URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI

GRANIČNE POLICIJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2025. GODINU

Sarajevo, srpanj 2026. godine

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA 2

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA 2
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI 5

II. SAŽETAK PREPORUKA DANIH ZA 2025. GODINU 7

III. IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI 10

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE 10
2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI 10
3. METODE I POSTUPCI REVIZIJE 11
4. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA 11
5. NADLEŽNOST, USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE 13
6. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA 14
7. FINANCIJSKA IZVJEŠĆA 16
   - 7.1. Pregled prihoda i primitaka 17
     - *7.1.1. Prihodi od novčanih kazni* 17
     - *7.1.2. Prihodi od iznajmljivanja prostora* 19
   - 7.2. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna 19
     - *7.2.1. Bruto plaće* 20
     - *7.2.2. Višegodišnji projekti* 24
   - 7.3. Bilanca stanja 26
     - *7.3.1. Sredstva* 26
     - *7.3.2. Zalihe* 28
     - *7.3.3. Obveze* 29
     - *7.3.4. Popis sredstava i obveza* 30
8. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA 32
9. JAVNE NABAVE 33
   - 9.1. Nabava kombi vozila 35
   - 9.2. Nabava radova na izgradnji zgrade Terenskog ureda u Čapljini i nabava usluga nadzora nad izvođenjem radova 37
   - 9.3. Nabava dijelova uniformi 39
   - 9.4. Nabava sredstava za održavanje higijene i čišćenja 40
   - 9.5. Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma 40
   - 9.6. Zajedničke nabave za policijska tijela 41
10. IT REVIZIJA 42
11. SUDBENI SPOROVI 42
12. KOMENTARI GRANIČNE POLICIJE NA NACRT IZVJEŠĆA 44

PRIVICI 44

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

Mišljenje neovisnog revizora se daje na temelju obavljene financijske revizije koja obuhvaća reviziju financijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Obavili smo reviziju financijskih izvješća **Granične policije Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Granična policija) koja obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2025. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja po vrstama i projektima, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, te analizu iskaza – tekstualni dio, za godinu koja završava na taj dan.

Prema našem mišljenju, financijska izvješća Granične policije prikazuju istinito i fer, u svim značajnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2025. godine, te prihode i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine[1] i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI)[2]. Naše odgovornosti prema ISSAI standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća*.

Neovisni smo o Graničnoj policiji u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju prema ISSAI 130 – Etički kodeks i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti[3]

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o financijskim izvješćima, skrećemo pozornost na sljedeće:

[1] Službeni glasnik BiH, broj 12/06

[2] Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) dio su Okvira profesionalnih objava Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – IFPP okvira (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), koji čine tri razine objava: INTOSAI načela (INTOSAI-P), međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).

[3] Odjeljak kojim revizor skreće pozornost korisnicima izvješća na pitanja koja su prezentirana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koja su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važna za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvješća; u revizijskoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.

- *Nepravilnosti i nedostaci u postupku upravljanja naturalnim donacijama, evidentiranju zaliha, te popisa sredstava i obveza (točka 7.3. Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo Granične policije je odgovorno za sastavljanje i fer prezentaciju financijskih izvješća u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o financiranju institucija BiH, Pravilnikom o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za sastavljanje i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li financijska izvješća kao cjelina sačinjena bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbrojno, utječu na ekonomske odluke korisnika donesene na temelju tih financijskih izvješća.

Kao sastavni dio revizije, u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tijekom revizije. Mi također:

- Prepoznajemo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja financijskih izvješća, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dostatni i primjereni da osiguraju temelj za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje unutarnjih kontrola.
- Stječemo razumijevanje unutarnjih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u danim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti unutarnjih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj financijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li financijska izvješća transakcije i događaje na kojima su zasnovana na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u svezi sa, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u unutarnjim kontrolama koji su otkriveni tijekom naše revizije.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

U svezi s revizijom financijskih izvješća Granične policije za 2025. godinu, obavili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Temelj za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, financijske transakcije i informacije Granične policije za 2025. godinu u skladu su, u svim značajnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.

Temelj za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvješću:

1) *Utvrđene su nepravilnosti i nedostaci u provedbi postupaka javnih nabava (točka 9. Izvješća).*

Reviziju usklađenosti smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema ovom standardu su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Neovisni smo o Graničnoj policiji u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju prema ISSAI 130 – Etički kodeks i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti[4]

Ne izražavajući daljnju rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *Isplate stimulacija uposlenim u iznosu većem od dozvoljenog (točka 7.2.1. Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za sastavljanje i fer prezentaciju financijskih izvješća, rukovodstvo Granične policije je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, financijske transakcije i informacije u skladu s propisima kojima su regulirane i potvrđuje kako je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

[4] Odjeljak kojim revizor skreće pozornost korisnicima izvješća na pitanja koja su prezentirana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koja su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važna za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvješća; u revizijskoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o financijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije, u svim značajnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje Granične policije, prema definiranim kriterijima, usklađeno s relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu financijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 9.7.2026. godine

GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v. r.

ZAMJENIK GLAVNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić, v. r.

ZAMJENICA GLAVNOG REVIZORA

Neda Močević

II. SAŽETAK PREPORUKA DANIH ZA 2025. GODINU

U Izvješću o obavljenoj financijskoj reviziji za 2025. godinu dano je 29 preporuka (21 nova i osam ponovljenih[5]). Od ukupnog broja danih preporuka, četiri preporuke[6] se odnose na financijska izvješća i na usklađenost, a ostale na usklađenost.

U tablici koja slijedi prikazan je sažetak danih preporuka, dok su detaljni nalazi prezentirani po procesima u okviru pojedinačnih točaka Izvješća.

Tablica 1. Sažetak danih preporuka za 2025. godinu

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
1	Granična policija treba posvetiti dužnu pozornost prilikom sačinjavanja godišnjeg financijskog izvješća i osigurati da je isti sačinjen u skladu s Pravilnikom o financijskom izvješćivanju institucija BiH.	N
2	Granična policija treba uspostavti sveobuhvatne i ažurne evidencije o pokrenutim i provedenim aktivnostima naplate prekršajnih naloga za koje je istekao zakonom propisani rok za plaćanje, uključujući podatke o vrsti poduzetih mjera, rokovima, nadležnim organizacijskim jedinicama, kao i ishodima istih, u cilju unapređenja efikasnosti naplate.	N
3	Granična policija treba razmotriti mogućnosti za efikasan način naplate prekršajnih naloga za koje je istekao propisani rok plaćanja, te u suradnji s drugim nadležnim institucijama poduzeti aktivnosti na jasnom i preciznom normativnom uređenju postupka naplate u cilju unapređenja efikasnosti i pravne sigurnosti.	N
4	Granična policija je dužna osigurati redovitu naplatu sredstava vezanu za iznajmljivanje prostora.	N
5	Granična policija je dužna prilikom odobravanja plaćenog odsustva uposlenim postupati u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH.	P
6	Granična policija je dužna prilikom isplate stimulacija osigurati dosljednu primjenu relevantnih propisa, na način da ukupan iznos isplaćenih stimulacija bude u okviru maksimalno dozvoljenog limita.	N
7	Granična policija treba isplatu stimulacija uposlenima vršiti na temelju mjerljivih pokazatelja koji odražavaju stvarni doprinos i izuzetne rezultate rada uposlenih.	N
8	Granična policija treba izvršiti analizu i uskladiti knjigovodstvene evidencije donirane opreme sa stvarnim stanjem u cilju točnog iskazivanja stalnih sredstva u Glavnoj knjizi.	N
9	Potrebno je da Granična policija poduzme aktivnosti na daljnjoj realizaciji Odluke Vijeća ministara BiH o prijenosu vlasništva nad osnovnim sredstvima.	N
10	Granična policija treba uspostaviti pouzdan sustav evidentiranja i kontrole utroška zaliha u skladu s odredbama Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH.	P
11	Preporučujemo Graničnoj policiji da poduzme aktivnosti na uspostavljanju jednoobraznog pristupa svih povjerenstava za popis, s posebnim osvrtom na aktivnosti po evidentiranom stanju sredstava van uporabe.	N
12	Granična policija treba evidentiranje stalnih sredstava predloženih za rashodovanje vršiti u skladu s Naputkom Ministarstva financija i trezora BiH.	P
13	Granična policija treba osigurati da popisna povjerenstva, na temelju relevantne dokumentacije, vrše potvrđivanje stanja potraživanja i obveza, te pravodobno	N

[5] Nerealizirane preporuke iz prethodnog razdoblja su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.
[6] Broj 1, 9, 11 i 14

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
	utvrđuju i evidentiraju eventualna odstupanja između stvarnog i knjigovodstvenog stanja kroz izvješće o popisu.	
14	Granična policija treba prilikom eksternih premještaja policijskih službenika dosljedno primjenjivati odredbe Pravilnika o privremenom eksternom premještaju policijskih službenika.	N
15	Potrebno je unaprijediti sustav unutarnjih kontrola kod provedbe procedura prestanka radnog odnosa.	N
16	Potrebno je u svim odlukama o pokretanju postupaka javnih nabava jasno navesti koje povjerenstvo je zaduženo za provedbu konkretnog postupka, u skladu s donesenim rješenjem o imenovanju povjerenstava.	N
17	Granična policija treba osigurati provedbu postupaka javnih nabava u skladu sa Zakonom o javnim nabavama, kako bi se izbjeglo dijeljenje predmeta nabave.	N
18	Granična policija treba osigurati blagovremeno pokretanje postupaka nabave i realizaciju u skladu s planiranom dinamikom, a u slučajevima kašnjenja detaljno obrazložiti razloge koji su doveli do nepravodobne realizacije.	N
19	Potrebno je u tenderskoj dokumentaciji, u slučaju korištenja kriterija najniža cijena, jasno i precizno definirati sve druge uvjete, uključujući i rok isporuke, kako bi se komparacija ponuda vršila na stvarnoj konkurentskoj osnovi.	N
20	Granična policija je obvezna tendersku dokumentaciju za nabavu službenih vozila kreirati na način da ista bude zasnovana na pravičnosti i jednakom tretmanu prema potencijalnim ponuđačima.	P
21	Preporučujemo Graničnoj policiji da izvrši detaljnu analizu razloga višegodišnje stalnosti istog dobavljača za službena vozila, odnosno da kroz odgovarajuću dokumentaciju potkrijepi opravdanost takve pojave i njenu zasnovanost na tržišnoj konkurenciji.	P
22	Granična policija je dužna prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije i same provedbe procedure za javnu nabavu specijaliziranih vozila dosljedno primjenjivati Pravilnik o uvjetima nabave i načinu korištenja specijaliziranih službenih vozila u Graničnoj policiji.	P
23	Potrebno je osigurati dosljednu primjenu Naputka o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih projekata u institucijama BiH u smislu blagovremenog osiguranja mišljenja Ministarstva financija i trezora BiH prije potpisivanja ugovora, te ugovore evidentirati i realizaciju pratiti kroz modul „Narudžbenica“ u ISFU sustavu.	N
24	Granična policija treba posvetiti dužnu pozornost prilikom pripreme tenderske dokumentacije i evaluacije ponuda u cilju blagovremene provedbe postupaka javnih nabava.	N
25	Potrebno je tenderskom dokumentacijom osigurati potpune informacije o uvjetima ugovora i postupku dodjele ugovora, čime bi se ponuđačima omogućila priprema ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, a sve u cilju osiguranja efikasne provedbe postupaka javnih nabava i smanjenja rizika od eventualnih žalbi ponuđača.	P
26	Potrebno je prilikom provedbe postupaka javnih nabava zapisnički utvrditi provjeru dostavljanja dokaza o ispunjavanju uvjeta osobne sposobnosti izabranog najpovoljnijeg ponuđača u skladu sa zahtjevima tenderske dokumentacije kako bi se na pouzdan način osiguralo da se ugovori i okvirni sporazumi zaključuju isključivo s ponuđačima koji su u potpunosti ispunili sve propisane uvjete kvalifikacije.	N
27	Granična policija je dužna uspostaviti pouzdane evidencije za praćenje realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma, kako količinski tako i vrijednosno, a sve u cilju blagovremenog planiranja i provedbe postupaka javnih nabava.	P

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
28	Preporučujemo Graničnoj policiji da izradi sveobuhvatan plan razvoja informacijskog sustava koji će omogućiti efikasnije poslovanje i održiv razvoj sustava.	N
29	Granična policija treba donijeti akte upravljanja informacijskom sigurnošću u skladu sa smjernicama za upravljanje informacijskom sigurnošću u institucijama BiH, kako bi se osiguralo sustavno i sveobuhvatno upravljanje rizicima u ovoj oblasti.	N

Status: N-nova, P-ponovljena

Osim navedenog, u Izvješću je obrađeno i šest preporuka čija je realizacija, u 2025. godini, ocijenjena kao realizacija u tijeku, a koje će i dalje biti predmet praćenja (vidjeti tablicu broj 2. u točki 4. Izvješća).

III. IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) obavio je financijsku reviziju za 2025. godinu koja obuhvaća reviziju financijskih izvješća Granične policije i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti.

U Izvješću o obavljenoj financijskoj reviziji Granične policije za 2025. godinu su, pored mišljenja neovisnog revizora i sažetka danih preporuka za 2025. godinu, prezentirani predmet i cilj revizije, korišteni kriteriji, kao i metode i postupci revizije. Također, ocijenjena je realizacija preporuka iz prethodnih izvješća i prezentirani su detaljni revizorski nalazi i dane preporuke.

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su financijska izvješća Granične policije za 2025. godinu i usklađenost aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome jesu li financijska izvješća pouzdana i odražavaju li bilance u cijelosti rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti primjenjuje li rukovodstvo institucije zakone i propise, i koristi li sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti financijsko upravljanje, sustav unutarnjih kontrola i funkciju unutarnje revizije.

S obzirom na to da se revizija obavlja ispitivanjem na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sustavu i sustavu unutarnjih kontrola, pojedina značajna pogrešna prikazivanja mogu ostati neotkrivena.

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

Revizija financijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijevaju proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo jesu li predmeti revizije, tj. financijska izvješća, kao i aktivnosti, financijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju usporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Naime, za obavljanje financijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2025. godinu
- Zakon o financiranju institucija BiH
  - Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH
  - Pravilnik o financijskom izvješćivanju institucija BiH
  - Instrukcije o privremenom financiranju institucija BiH za razdoblje siječanj – ožujak, travanj – lipanj, srpanj – rujan i listopad – prosinac 2025. godine
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti

- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o unutarnjoj reviziji
- Zakon o policijskim službenicima i podzakonski akti.

3. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

Financijska revizija je provedena u skladu s donesenim godišnjim planom u dvije faze, odnosno obavljanjem prethodne i završne revizije u razdoblju između listopada 2025. godine i svibnja 2026. godine. U skladu s predmetom financijske revizije i metodologijom rada Ureda za reviziju koja se bazira na Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), sagledana je prezentirana dokumentacija i informacije o poslovanju Granične policije, utvrđena su područja rizika i ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola po pojedinim procesima radi određivanja revizijskog pristupa. Na bazi uzorka je izvršen uvid u knjigovodstvenu dokumentaciju o nastalim poslovnim događajima evidentiranim u poslovnim knjigama Granične policije. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata koji su vezani za financijsko poslovanje Granične policije. Obavljeni su razgovori s rukovodstvom Granične policije i drugim uposlenicima u cilju pribavljanja obrazloženja odgovornih osoba u svezi s poslovnim događajima koji su bili predmetom revizije.

4. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA

U prethodnim izvješćima o obavljenoj financijskoj reviziji Granične policije Ured za reviziju je dao preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti.

Tijekom obavljanja revizije za 2025. godinu ocijenili smo kako je Granična policija od ukupno 25 prethodno danih preporuka, realizirala 10, osam preporuka nije realizirala, za šest preporuka je realizacija u tijeku, dok je jedna preporuka ocijenjena kao nerelevantna za daljnje praćenje.

U narednoj tablici prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka.

Tablica 2. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvješća	Status
1/2024	U cilju jasnog definiranja ovlaštenja i odgovornosti uposlenih u okviru poslova koji su im dodijeljeni donesen je novi pravilnik o materijalnom poslovanju, ali još uvijek postoji prostor za unapređenje procesa materijalnog poslovanja kroz osiguranje primjene internih procedura i kontrolnih aktivnosti.	
2/2024	Granična policija je unijela dio podataka u elektroničku evidenciju podataka o uniformama, oružju i pripadajućoj opremi u policijskim tijelima BiH, ali proces ažuriranja elektroničke evidencije još uvijek nije u potpunosti okončan.	
3/2024	Prilikom provedbe postupka javnog nadmetanja (licitacije) za prodaju motornih vozila u 2025. godini, uplata depozita/kaucije vršila se na glavni račun kod Centralne banke.	
4/2024	Granična policija ni u 2025. godini nije postupala u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH prilikom odobravanja plaćenog odsustva uposlenim.	

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvješća	Status
5/2024	U srpnju 2025. godine donesen je novi interni pravilnik o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila, a u siječnju 2026. godine je uz suglasnost Vijeća ministara BiH donesen Pravilnik o broju, uvjetima nabave, načinu korištenja i određivanju osoba s pravom korištenja službenih vozila za specijalizirane namjene u Graničnoj policiji.	✅
6/2024	U 2025. godini je izvršena korekcija pogrešne klasifikacije vozila u modulu za praćenje osnovnih sredstava.	✅
7/2024	U tijeku 2025. godine nisu uočeni slučajevi da su se stvarale obveze putem realizacije zaključenih ugovora bez prethodno osiguranih raspoloživih sredstava, ali je bio slučaj da u momentu zaključivanja ugovora nabave radova na izgradnji zgrade vrijednost istog je nadilazila iznos ukupnih raspoloživih sredstava za projekt, mada nije bilo realizacije ugovora.	🟡
8/2024	U tijeku 2025. godine je izmijenjen Naputak Vijeća ministara BiH o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja u institucijama BiH u dijelu koji se odnosi na ograničenja kod promjene vrijednosti višegodišnjeg projekta tako da preporuka koja se odnosila na potrebu postupanja u skladu s važećim propisima koji definiraju područje odobravanja i realizacije višegodišnjih projekata nije relevantna za daljnje praćenje.	⏸
9/2024	Granična policija je obavijestila Ministarstvo financija i trezora BiH o primljenim nenovčanim donacijama u razdoblju od siječnja do listopada 2025. godine, ali nije poslala obavijest za donaciju primljenu u prosincu.	🟡
10/2024	U studenom 2025. godine je donesena Instrukcija o prijemu, procjeni i raspodjeli materijala, sitnog inventara i stalnih sredstava doniranih Graničnoj policiji, ali još uvijek nije u potpunosti osiguran pravodobni unos i praćenje doniranih sredstava.	🟡
11/2024	Granična policija je u određenoj mjeri unaprijedila unutarnje kontrole prilikom evidentiranja obveza, ali smo i dalje uočili slučajeve da fakture nisu knjižene blagovremeno u razdoblju na koje se odnose.	🟡
12/2024	Granična policija još uvijek nije uspostavila sustav blagovremenog i točnog evidentiranja sredstava predloženih za rashodovanje.	❌
13/2024	Granična policija još uvijek nije u potpunosti uspostavila pouzdan sustav evidentiranja i kontrole utroška zaliha u skladu s Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH.	❌
14/2024	Granična policija u tijeku 2025. godine nije kreirala tendersku dokumentaciju za nabavu službenih vozila na način da ista bude utemeljena na pravičnosti i jednakom tretmanu prema potencijalnim ponuđačima.	❌
15/2024	U tijeku 2025. godine Granična policija nije sačinila detaljnu analizu razloga višegodišnje stalnosti istog dobavljača za službena vozila, odnosno nije dokumentirala opravdanost takve pojave i njenu utemeljenost na konkurentnosti.	❌
16/2024	Prilikom javne nabave službenih vozila za specijalizirane namjene nisu dosljedno primijenjene odredbe Pravilnika o uvjetima nabave i načina korištenja specijaliziranih vozila Granične policije.	❌
17/2024	Granična policija nije, za sve lotove nabava uniformi, osigurala potpune informacije o uvjetima ugovora i postupku dodjele ugovora.	❌
18/2024	Nisu u potpunosti uspostavljene pouzdane evidencije za praćenje realizacije zaključenih okvirnih sporazuma/ugovora (količinski i vrijednosno).	❌
19/2024	Granična policija je tijekom 2025. godine u ugovorima definirala način plaćanja i rok izvršenja usluge.	✅
2/2023	U tijeku 2025. godine nisu uočeni slučajevi nepravilnog obračuna dnevnica prilikom putovanja u inozemstvo službenim vozilima.	✅
5/2023	Granična policija je podatke utvrđene godišnjim popisom evidentirala u Modulu stalnih sredstava.	✅

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvješća	Status
1/2022	U srpnju 2025. godine je donesen novi pravilnik o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta Granične policije uz suglasnost Vijeća ministara BiH.	✓
25/2022	Ugovor o nabavi dijelova uniforme je realiziran prema ugovorenim uvjetima, uz određeno kašnjenje za šta su naplaćeni penali.	✓
6/2021	U postupcima javne nabave usluga servisiranja vozila koji su provedeni u 2025. godini tehničkom specifikacijom su predviđeni spiskovi rezervnih dijelova koji mogu biti potrebni za održavanje vozila.	✓
7/2021	U postupcima javne nabave usluga servisiranja vozila koji su provedeni u 2025. godini tenderskom dokumentacijom je predviđena mogućnost provjere fakturirane cijene rezervnih dijelova i materijala za dijelove koji nisu navedeni u ponudi.	✓

Status: ✓ realizirana preporuka[7], ● preporuka čija je realizacija u tijeku[8], ✗ nerealizirana preporuka[9], ⓘ preporuka koja nije mogla biti ocijenjena u revidiranom razdoblju ili nije relevantna za daljnje praćenje[10].

5. NADLEŽNOST, USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE

Granična policija je upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti BiH, s operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova vezanih za nadzor i kontrolu prelaska granice BiH i drugih poslova propisanih Zakonom o Graničnoj policiji BiH[11]. U prvom dijelu godine, unutarnji ustroj i način rada Granične policije bili su utvrđeni Pravilnikom o unutarnjem ustroju koji je donesen 2005. godine i u manjoj mjeri izmijenjen 2013. godine. U srpnju 2025. godine donesen je novi pravilnik o unutarnjem ustroju na koji je Vijeće ministara BiH dalo suglasnost, a kojim je definirano osam organizacijskih jedinica na središnjoj razini i šest terenskih centara[12] koji predstavljaju organizacijske jedinice na regionalnoj razini. Pravilnikom je sistematizirano ukupno 3.120 radnih mjesta. Na 31.12.2025. godine Granična policija je upošljavala 1.772 osobe.

Zakonom o Graničnoj policiji definirano je da Graničnom policijom rukovodi ravnatelj, koji za svoj rad odgovara ministru sigurnosti i Vijeću ministara BiH. Ravnatelj ima jednog zamjenika i jednog pomoćnika ravnatelja za organizaciju i operacije, koji za svoj rad odgovaraju ravnatelju. Ravnatelja i zamjenika ravnatelja imenuje Vijeće ministara BiH, na prijedlog ministra, s liste kandidata koju dostavi Neovisni odbor, na mandat od četiri godine, uz mogućnost reimenovanja u drugom narednom mandatu. Ravnatelj, zamjenik ravnatelja i pomoćnik ravnatelja ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda. Vijeće ministara BiH imenovalo je ravnatelja Granične policije počev od 2.3.2023. godine[13], a zamjenika ravnatelja 21.6.2023. godine[14], na mandatno razdoblje od četiri godine. U listopadu 2024. godine rješenjem ravnatelja raspoređen je na dužnost pomoćnik ravnatelja za organizaciju i operacije.

[7] Realizirane su aktivnosti navedene u preporuci.
[8] U tijeku je realizacija aktivnosti te stoga u ovom izvješću nije dana nova preporuka, ali je dan opis stanja i provedenih aktivnosti.
[9] Nisu poduzimane aktivnosti na realizaciji preporuke te je stoga u ovom izvješću ponovljena preporuka za predmetni proces.
[10] Preporuka nije mogla biti ocijenjena u ovom ciklusu revizije, ali će biti ocijenjena kad se za to steknu uvjeti ili nije relevantna za daljnje praćenje jer realizacija ne ovisi o instituciji ili su se izmijenile okolnosti u odnosu na stanje kada je preporuka dana.
[11] Službeni glasnik BiH, broj 50/04, 27/07 i 59/09
[12] Terenski ured Sjeverozapad sa sjedištem u Gradišci, Terenski ured Jug sa sjedištem u Čapljini, Terenski ured Zapad sa sjedištem u Bosanskom Grahovu, Terenski ured Istok sa sjedištem u Višegradu, Terenski ured Sjeveroistok sa sjedištem u Bijeljini i Terenski ured za aerodrome sa sjedištem u Sarajevu.
[13] Službeni glasnik BiH, broj: 13/23
[14] Službeni glasnik BiH, broj: 44/23

6. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Granična policija je odgovorna za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

Financijsko upravljanje i kontrola:

Zakon o financiranju institucija BiH[15] uređuje oblast financijskog upravljanja i kontrole. Ovim zakonom financijsko upravljanje i kontrola definirano je kao sveobuhvatan sustav politika, procedura i aktivnosti koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovoditelj institucije. Sustav financijskog upravljanja i kontrole zasniva se na upravljanju rizicima i pruža razumno uvjeravanje kako će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.

Granična policija je donijela temeljne dokumente za uspostavljanje sustava financijskog upravljanja i kontrole u skladu sa Zakonom o financiranju institucija BiH, Priručnikom za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Donesen je akcijski plan za uspostavljanje i unapređenje sustava unutarnjih financijskih kontrola za 2025. godinu. Registar rizika je ažuriran u tijeku 2025. godine. Sačinjeno je izvješće o realizaciji akcijskog plana za uspostavljanje i unapređenje sustava unutarnjih financijskih kontrola za 2025. godinu i dostavljen rukovodstvu Granične policije.

Granična policija je Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH[16] dostavila Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za 2025. godinu.

Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola:

Na temelju provedene revizije smo utvrdili kako sustav unutarnjih kontrola u Graničnoj policiji nije na zadovoljavajućoj razini u pojedinim segmentima i procesima s obzirom na to da su konstatirani određeni nedostaci i slabosti (sačinjavanje financijskih izvješća, prihodi, isplata stimulacija, plaćeno odsustvo, višegodišnji projekti, naturalne donacije, zalihe, obveze, popis sredstava i obveza, javne nabave i dr.), što je detaljno opisano u pojedinačnim točkama Izvješća. Za unapređenje procesa smo dali odgovarajuće preporuke, a Granična policija je dužna uložiti dodatne napore kako bi se iste realizirale.

U listopadu 2025. godine je imenovana radna skupina zadužena za ažuriranje pojedinih internih akata koji se odnose na financijsko poslovanje. U cilju jasnog definiranja ovlaštenja i odgovornosti uposlenih u okviru poslova koji su im dodijeljeni, u veljači 2026. godine, donesen je novi pravilnik o materijalnom poslovanju kojim se uređuju procedure u svezi s nabavom, trebovanjem, upravljanjem, raspolaganjem i korištenjem stalnih sredstava, materijala, sitnog inventara, izdacima za tekuće održavanje i druga pitanja materijalnog poslovanja u Graničnoj policiji. Međutim, u tijeku 2025. godine uočene su određene slabosti prilikom knjigovodstvenog evidentiranja stalnih sredstava (detaljnije u točki 7.3.1. Izvješća), obveza (detaljnije u točki 7.3.3.) i izostanak suštinskih kontrola faktura u skladu s ugovorom u pojedinim slučajevima.

[15] Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13, 38/22 i 44/25

[16] Navedena jedinica ima obvezu sačinjavati i Vijeću ministara BiH dostavljati konsolidirano godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH koje sadrži informacije o stupnju uspostavljanja, napretku, stanju i aktivnostima koje su u izvještajnom razdoblju realizirane u oblasti razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola, kao i o planovima za budući razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH.

Npr. dobavljač sredstava za održavanje higijene i čišćenja je u rujnu 2025. godine fakturirao iznos viši za 807 KM u odnosu na ugovorenu cijenu, a knjižna obavijest je izdana u 2026. godini.

Također, Granična policija je naknade za 143 kadeta XIII. klase za vrijeme provedeno na školovanju u prosincu 2025. godine obračunala primjenom osnovice za plaće od 600 KM i koeficijenta 1,60. Međutim, primjena osnovice za 2025. godinu u iznosu od 631,50 KM započeta je prilikom obračuna plaća za prosinac nakon usvajanja Zakona o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2025. godinu[17], kada su stupile na snagu i izmjene Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH kojim je koeficijent za radno mjesto policajac uvećan sa 1,60 na 1,80. Naime, člankom 29. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH[18] je propisano da volonteri u institucijama BiH i kadeti za vrijeme provedeno na školovanju u policijskim agencijama, kao i kadeti u Oružanim snagama BiH imaju pravo na naknadu u iznosu 25 % od osnovne plaće početnog radnog mjesta stručne spreme koju posjeduje volonter, odnosno kadet. Korekcija razlike (neto iznos 5.647 KM) nastale uslijed primjene niže osnovice i koeficijenta izvršena je u travnju 2026. godine.

U skladu s navedenim, smatramo kako još uvijek postoji prostor za unapređenje procesa materijalnog poslovanja kroz osiguranje primjene internih procedura i kontrolnih aktivnosti kako bi se smanjio rizik od nastanka greške i nepravilnosti. Također, u narednom razdoblju se planira donijeti nova instrukcija o procedurama stjecanja imovine i stvaranja obveza.

Po pitanju potrebe jasnijeg definiranja ovlaštenja i odgovornosti svih uposlenih u okviru poslova koji su im dodijeljeni, a sve u cilju jačanja upravljačke kontrole kako bi se smanjio rizik od nastanka greške, nepravilnosti ili zlouporabe dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na temelju prethodno prezentiranog ocijenili kako je realizacija iste u tijeku (preporuka broj 1/2024 u Tablici 2), a što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementacije.

Pravilnikom o vođenju elektroničke evidencije podataka o uniformama, oružju i pripadajućoj opremi u policijskim tijelima Bosne i Hercegovine[19], utvrđuje se definicija, svrha i sadržaj evidencije, te način obrade, smještaj i zaštita podataka, kao i pravo pristupa elektroničkoj evidenciji. Svrha elektroničke evidencije[20] je da se ostvari jedinstven i efikasan način evidentiranja, zaduživanja i razduživanja dijelova uniformi, oružja i pripadajuće opreme u policijskim tijelima BiH, te se postigne visoka razina ažuriranosti i preciznosti svih relevantnih podataka potrebnih za kvalitetan rad policijskih tijela na razini BiH. Također, cilj je da policijska tijela BiH na temelju podataka iz elektroničke evidencije, u svakom trenutku imaju uvid u trenutačno stanje svih dijelova uniforme, oružja i pripadajuće opreme, te imaju mogućnost precizno izvršiti procjene budućih potreba i planiranje nabava svih dijelova uniformi, oružja i pripadajuće opreme.

Tijekom 2025. godine u elektroničke evidencije (aplikaciju) su uneseni podaci o novonabavljenim uniformama, kao i o obući koja je donirana Graničnoj policiji. Evidentiranje oružja izvršeno je djelomično. Naime, uneseni su podaci za tri terenska ureda, dok za preostale

[17] Službeni glasnik BiH, broj 70/25
[18] Službeni glasnik BiH, broj 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16, 94/16, 72/17, 25/18, 32/20, 65/20, 59/22, 20/25 i 30/25
[19] Službeni glasnik BiH, broj 1/14 (Pravilnik je donio ravnatelj Agencije za policijsku potporu BiH pozivajući se na članak 24. stavak (1) točka l) Zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za potporu policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine).
[20] U smislu ovog pravilnika elektronička evidencija predstavlja informacijski sustav sadržan od web-aplikacije putem koje se pristupa podacima, te baze podataka u kojoj su podaci o uniformama smješteni na sistematski način. Podaci koji se vode u elektroničkoj evidenciji pohranjuju se na tehničkoj opremi smještenoj u posebno opremljenoj prostoriji za tehnička sredstva Agencije za policijsku potporu.

terenske urede podaci još uvijek nisu evidentirani. Također, za ostalu policijsku opremu nisu dostavljeni svi neophodni podaci potrebni za unos u aplikaciju. Imajući u vidu navedeno, može se zaključiti kako proces dostavljanja podataka i njihovog unosa u elektroničke evidencije nije u potpunosti ažuran što utječe na potpunost evidencija o opremi.

Po pitanju uspostavljanja elektroničke evidencije podataka o uniformama, oružju i pripadajućoj opremi u policijskim tijelima BiH u skladu s važećim pravilnikom dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na temelju prethodno prezentiranog ocijenili da je realizacija iste u tijeku (preporuka broj 2/2024 u Tablici 2), a što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementacije.

Unutarnja revizija:

U skladu sa Zakonom o unutarnjoj reviziji institucija BiH[21] i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH[22], uspostavljena je Jedinica unutarnje revizije Granične policije. Jedinica unutarnje revizije je donijela Strateški plan rada za 2025.–2027. godinu, na temelju kojeg je donesen Plan rada za 2025. godinu. Godišnji plan rada je realiziran u cijelosti. Naime, obavljena je jedna naknadna revizija na temu Prijem, kontrola i plaćanja obveza i dvije redovite revizije na temu Službenih putovanja i Stalnih sredstava, materijala i sitnog inventara.

7. FINANCIJSKA IZVJEŠĆA

Granična policija je sačinila Godišnje financijsko izvješće za 2025. godinu i dostavila ga nadležnim tijelima i institucijama 4.3.2026. godine. S obzirom na to da su proračunski korisnici obvezni, prema članku 12. Pravilnika o financijskom izvješćivanju institucija BiH, godišnje izvješće dostaviti Ministarstvu financija i trezora BiH najkasnije do 1.3. naredne fiskalne godine za prethodnu godinu, odnosno do 3.3.2026. godine kako je utvrđeno Instrukcijom Ministarstva financija i trezora BiH[23], možemo konstatirati kako je došlo do manjeg kašnjenja u dostavljanju izvješća Granične policije za 2025. godinu.

Revizijom je utvrđeno kako je institucija izvršila četiri korekcije Godišnjeg financijskog izvješća[24], pri čemu su izmjene obuhvatile gotovo sve propisane obrasce financijskog izvješćivanja. Navedeno ukazuje na to kako inicijalno sastavljena izvješća nisu sadržavala pouzdane i točne podatke, te kako nije uspostavljen adekvatan sustav kontrole prije njihovog dostavljanja.

Nadalje, analizom bilješki uz financijska izvješća konstatirano je kako iste ne sadrže detaljne informaciju o svim promjenama na stalnim sredstvima koje su bile u tijeku godine.

[21] Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12
[22] Službeni glasnik BiH, broj 77/24
[23] Instrukcija za sačinjavanje godišnjeg izvješća o izvršenju Proračuna proračunskih korisnika za razdoblje 1.1. - 31. 12.2025. godine, broj: 05-02-2-119-1/26 od 8.1.2026. godine
[24] Granična policija je nakon prvobitne predaje Godišnjeg financijskog izvješća uočila kako nije izvršeno knjiženje na kratkoročnim razgraničenjima po osnovu zaključenih ugovora za nabavu vozila koncem 2025. godine, te je u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH naknadno izvršeno spomenuto knjiženje u Glavnoj knjizi i sačinjena je izmjena obrasca Bilance stanja.

PREPORUKA 1

Granična policija treba posvetiti dužnu pozornost prilikom sačinjavanja godišnjeg financijskog izvješća i osigurati da je isti sačinjen u skladu s Pravilnikom o financijskom izvješćivanju institucija BIH.

Također, uočili smo kako je zamjenik ravnatelja[25] potpisao pojedine korekcije obrazaca seta financijskih izvješća za 2025. godinu, iako je spomenutim pravilnikom definirano da rukovoditelj institucije ovjerava obrasce koji čine set financijskih izvješća. Također, zamjenik ravnatelja je potpisao i korigiranu izjavu o odgovornostima za ostvarivanje ciljeva Granične policije koju, prema članku 22a. stavak (1) Zakona o financiranju institucija BiH, rukovoditelj institucije dostavlja uz godišnje izvješće o izvršenju proračuna institucije.

7.1. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama, u razdoblju od 1.1. do 31.12.2025. godine, iskazani su u iznosu od 1.159.180 KM, što je za 259.180 KM više u odnosu na prihode i primitke planirane za 2025. godinu.

Značajni prihodi odnose se na: prihodi od novčanih kazni (581.162 KM), primljene transfere-donacije (174.183 KM), primitke od prodaje stalnih sredstava (171.098 KM) i prihode od naplate premije osiguranja (126.979 KM).

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Privitku I. Izvješća.

7.1.1. Prihodi od novčanih kazni

Ostvareni prihodi od novčanih kazni u 2025. godini iznose 581.162 KM i odnose se na prihode od kazni po Zakonu o kretanju i boravku stranaca i azilu (469.797 KM), novčane kazne za prekršaje (111.115 KM) i sredstva pribavljena prodajom oduzetih predmeta (250 KM).

Postupajući u skladu sa svojim nadležnostima, sprovodeći odredbe Zakona o graničnoj kontroli[26], Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu[27] te sprečavanju, otkrivanju i istraživanju djela koja su propisana kaznenim zakonima u BiH, Granična policija vrši izdavanje prekršajnih naloga. Izdani prekršajni nalozi, odnosno sve novčane kazne i troškovi postupka koji su izrečeni na temelju konačnog i izvršnog prekršajnog naloga u skladu sa Zakonom o prekršajima[28] upisuju se u Registar novčanih kazni (ROF) i na temelju tih evidencija se prati naplata sredstava po ovom temelju.

Uvidom u uspostavljeni sustav praćenja naplate po osnovu izdanih prekršajnih naloga, može se konstatirati kako Uprava za operacije poduzima aktivnosti na praćenju i blagovremenom izvješćivanju o izdanim prekršajnim nalozima. U Glavnoj knjizi trezora evidentiraju se uplate

[25] Informirani smo kako je ravnatelj bio odsutan u razdoblju vršenja naknadnih korekcija financijskih izvješća.
[26] Službeni glasnik BiH, broj 7/25
[27] Službeni glasnik BiH, broj 36/08 i 87/12
[28] Službeni glasnik BiH, broj 41/07, 18/12, 36/14, 81/15 i 65/20

sredstava, ali potraživanja od izdanih prekršajnih naloga se ne evidentiraju. Pregled izdanih prekršajnih naloga koji nisu naplaćeni se može kreirati iz ROF sustava.

Tijekom revizije utvrđeno je kako se u ROF sustavu vode prekršajni nalozi kojima je istekao zakonski rok za plaćanje, a koji većinom nisu naplaćeni, dok su za dio tih naloga evidentirane samo djelomične uplate (npr. ukoliko je izvršena uplata 50 % iznosa, po proteku zakonskog roka za plaćanje). Granična policija je u tekstualnom dijelu financijskog izvješća iskazala podatke o broju izdanih prekršajnih naloga s prekoračenim rokom plaćanja, njihovim vrijednostima i naplaćenim iznosima te pokazateljima postotka naplate, kako na ukupnoj razini, tako i pojedinačno po organizacijskim jedinicama[29].

Međutim, na razini Granične policije nije uspostavljena sveobuhvatna evidencija o poduzetim i provedenim aktivnostima u cilju naplate dospjelih, a nenaplaćenih prekršajnih naloga. U skladu s navedenim, nisu dostupni pouzdani podaci o tome jesu li i koje aktivnosti bile poduzete po ovom pitanju tijekom izvještajne godine, niti o njihovim eventualnim ishodima.

PREPORUKA 2

Granična policija treba uspostaviti sveobuhvatne i ažurne evidencije o pokrenutim i provedenim aktivnostima naplate prekršajnih naloga za koje je istekao zakonom propisani rok za plaćanje, uključujući podatke o vrsti poduzetih mjera, rokovima, nadležnim organizacijskim jedinicama, kao i ishodima istih, u cilju unapređenja efikasnosti naplate.

Nadalje je uočeno kako nije uspostavljen efikasan sustav prinudne naplate dospjelih, a nenaplaćenih prekršajnih naloga kod kojih je prekoračen zakonski rok za plaćanje. Zakonski rok zastare za izvršenje novčane kazne i troškova postupka je pet godina od dana kada su prekršajni nalozi ili rješenja o prekršaju postali konačni i izvršni. U prethodnom razdoblju Granična policija je poduzimala određene aktivnosti s ciljem prinudne naplate putem poreznih uprava, sudova i Direkcije za civilno zrakoplovstvo BiH. Međutim, kako smo informirani, navedene aktivnosti nisu rezultirale značajnijom naplatom, prvenstveno zbog izjašnjavanja navedenih institucija o nenadležnosti za postupanje po dostavljenim zahtjevima.

Početkom 2026. godine je dostavljen dopis rukovodstva svim terenskim uredima Granične policije kojim se daju upute i traži poduzimanje propisanih radnji kako bi se blagovremeno proveo postupak prinudne naplate, te se za praćenje aktivnosti na realizaciji izvršenja naplate novčanih kazni zadužuju rukovoditelji organizacijskih jedinica.

S obzirom na navedeno, cijenimo kako naplata prekršajnih naloga kod kojih je prekoračen zakonski rok plaćanja zahtijeva sustavan i koordiniran pristup ne samo od strane Granične policije kao tijela koje izdaje prekršajne naloge, već i drugih nadležnih institucija.

[29] Prema tim podacima postotak naplate po osnovu izrečenih prekršajnih naloga kod kojih je prekoračen rok plaćanja sa stanjem na 31.12.2025. godine je 9,65 % (uz napomenu kako su to podaci iz ROF-a dostupni samo za posljednjih pet godina), dok je na temelju izrečenih kazni u 2025. godini sa prekoračenim rokom plaćanja postotak djelomične naplate 8,07 %.

PREPORUKA 3

Granična policija treba razmotriti mogućnosti za efikasan način naplate prekršajnih naloga za koje je istekao propisani rok plaćanja, te u suradnji s drugim nadležnim institucijama poduzeti aktivnosti na jasnom i preciznom normativnom uređenju postupka naplate u cilju unapređenja efikasnosti i pravne sigurnosti.

7.1.2. Prihodi od iznajmljivanja prostora

Granična policija je u 2025. godini planirala prihod od iznajmljivanja prostora u iznosu od 22.000 KM. Naplata ovih prihoda ostvaruje se kroz godine, a na temelju potpisana dva ugovora o iznajmljivanju prostora (krova) na zgradi Granične policije za smještaj baznih stanica – opreme i antene s dva zakupoprimca[30]. Ukupno ugovorena cijena zakupa na godišnjoj razini iznosi 22.400 KM, a ukupno naplaćeni prihodi po ovom osnovu su 20.570 KM. Navedeno ukazuje na to da sustav kontrole naplate ugovorenog zakupa nije adekvatno uspostavljen.

Nadalje, Granična policija ima zaključene ugovore i s pravnim osobama za postavljanje samouslužnih aparata, prema kojima te osobe refundiraju fiksni iznos (uglavnom 100 KM) na ime troškova električne energije i vode. Zakupnina za postavljanje aparata nije ugovorena i ne plaća se. Uplate se evidentiraju kao potraživanja i iskazuju kao umanjenje troškova električne energije. Utvrđeno je da jedna pravna osoba nikada nije izvršila uplate, te njen dug na 31.12.2025. godine iznosi 5.100 KM. Početkom 2026. godine dostavljen je izvod otvorenih stavki, koji je dužnik djelomično osporio pozivajući se na zastaru, priznajući obveze u iznosu od 3.900 KM. Granična policija je nakon toga uputila opomene pred tužbu radi naplate potraživanja.

PREPORUKA 4

Granična policija je dužna osigurati redovitu naplatu sredstava vezanu za iznajmljivanje prostora.

7.2. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2025. godinu[31], Graničnoj policiji su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 116.562.000 KM (tekući izdaci 104.962.000 KM, kapitalni izdaci 1.050.000 KM i višegodišnja ulaganja 10.550.000 KM)[32]. Također, spomenutim zakonom je odobreno 2.371 uposlenih u Graničnoj policiji.

[30] Uočili smo kako su cijene zakupa različite za ova dva zakupoprimca iako je isti predmet zakupa. Naime, ugovorena mjesečna cijena zakupa za jednog zakupoprimca je 870 KM, a za drugog 1.000 KM. Predmetnim ugovorima je ugovorena i cijena za troškove eklektrične energije od 300 KM koja je ista za oba operatera i nije se mijenjala tijekom cijelog razdoblja zakupa. Uplate zakupaca za električnu energiju iskazuju su na potraživanjima (konto 131391) i kao umanjenje na izdacima za električnu energiju (konto 613311).

[31] Službeni glasnik BiH, broj 70/25

[32] Do usvajanja proračuna za 2025. godinu, Granična policija je raspolagala sredstvima odobrenim prema pojedinačnim instrukcijama o privremenom financiranju institucija BiH za razdoblje siječanj – ožujak 2025. godine, broj: 05-16-2-7582-1/24 od 17.12.2024. godine, za razdoblje travanj – lipanj 2025. godine, broj: 05-02-2-2225-1/25 od 24.3.2025. godine, za razdoblje srpanj

Tijekom godine izvršena su usklađivanja proračuna koja se odnose na sljedeće:

- sredstva višegodišnjih projekata prenesena iz prethodnog razdoblja u iznosu od 10.831.223 KM[33];
- sredstva novčanih donacija prenesena iz prethodnog razdoblja u iznosu od 79.745 KM[34] i uplaćena u tekućoj godini u iznosu od 174.183 KM[35];
- sredstva odobrena iz tekuće pričuve u iznosu od 3.151.092 KM za isplatu jednokratne novčane pomoći uposlenim u institucijama BiH po Odluci Vijeća ministara BiH[36].

Prema navedenom, Granična policija je u 2025. godini raspolagala sredstvima u ukupnom iznosu od 130.798.243 KM.

Granična policija je izvršila prestrukturiranje rashoda proračuna koje je odobrilo Ministarstvo financija i trezora BiH[37]. Prestrukturiranje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 1.028.000 KM. Naime, umanjene su bruto plaće i naknade (1.028.000 KM), a uvećani su putni troškovi (106.000 KM), izdaci telefonskih i poštanskih usluga (42.000 KM), izdaci za energiju i komunalne usluge (100.000 KM), nabava materijala (100.000 KM), izdaci za usluge prijevoza i goriva (100.000 KM), izdaci za tekuće održavanje (200.000 KM), izdaci osiguranja i bankarskih usluga i usluga platnog prometa (180.000 KM) i ugovorene i druge posebne usluge (200.000 KM).

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama – zbrojno, u razdoblju od 1.1. do 31.12.2025. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 96.860.585 KM, što je za 33.937.658 KM manje u odnosu na raspoloživi (korigirani) proračun za 2025. godinu.

Vrijednosno značajni rashodi odnose se na: bruto plaće (68.193.525 KM)[38], naknade troškova uposlenih (18.807.230 KM), izdatke za energiju i komunalne usluge (534.918 KM), nabavu materijala (578.621 KM), izdaci za usluge prijevoza i goriva (995.634 KM), izdaci za tekuće održavanje (894.813 KM) i višegodišnji projekti (4.324.381 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz proračuna prikazan je u Privitku II. Izvješća.

U daljnjem tekstu navodimo nalaze revizije, stanje po procesima za koje su dane preporuke u ranijem razdoblju čija realizacija je u tijeku, kao i određena objelodanjivanja činjenica o značajnim rashodima realiziranim u 2025. godini.

7.2.1. Bruto plaće

Revizijom izdataka u okviru pozicije bruto plaća utvrđene su sljedeće nepravilnosti i nedostaci:

– rujan 2025. godine i za razdoblje listopad – prosinac 2025. godine, broj: 05-02-2-5606-1/25 od 24.9.2025. godine koje je donio ministar financija i trezora Bosne i Hercegovine.

[33] Iznos od 2.699.065 KM se odnosi na projekt „Izgradnja objekta TU Jug“, iznos od 7.148.435 KM se odnosi na projekt „Nabava dijelova policijske uniforme u GP BiH“ i iznos od 983.722 KM se odnosi na projekt „Financiranje usluga proširivanja i održavanja Integriranog sustava videonadzora GP BiH i Sustava automatskog prepoznavanja registarskih tablica na graničnim prijelazima BiH“.

[34] Iznos od 41.890 KM se odnosi na projekt RITHMS, a iznos od 37.854 KM na donaciju Međunarodne organizacije za migracije (IOM) „Naknade za školovanje XII. klase kadeta u Granične policije“.

[35] Donacija IOM “Naknade za školovanje XII. klase kadeta u Graničnoj policiji“

[36] Službeni glasnik BiH, broj 72/25

[37] Odluka Ministarstva financija i trezora BiH, broj 05-16-2-50-13/25 od 3.12.2025. godine.

[38] Prosječan broj uposlenih u 2025. godini za koje su isplaćene bruto plaće bio je 1.854.

Plaćeno odsustvo: Zakonom o radu u institucijama Bosne i Hercegovine[39] je propisano da uposlenik ima pravo na odsustvo s rada uz naknadu plaće do sedam radnih dana u jednoj kalendarskoj godini – plaćeno odsustvo u slučaju: stupanja u brak, porođaja supruge i teže bolesti ili smrti člana užeg domaćinstva i zadovoljavanja vjerskih, odnosno tradicijskih potreba ili drugih slučajeva utvrđenih aktom poslodavca. Izuzetno, poslodavac je dužan omogućiti uposleniku odsustvo do šest radnih dana u jednoj kalendarskoj godini, radi zadovoljavanja njegovih vjerskih, odnosno tradicijskih ili drugih potreba, s tim da se odsustvo od dva dana koristi uz naknadu plaće – plaćeno odsustvo.

Ministarstvo pravde BiH je u prethodnom razdoblju, po zahtjevu određenih institucija, dalo mišljenje o načinu primjene navedenih odredbi[40] prema kojem uposleni ima pravo na odsustvo sa rada uz naknadu plaće na pet radnih dana u slučaju stupanja u brak, porođaja supruge i teže bolesti ili smrti člana užeg domaćinstva, a dva dana radi zadovoljavanja vjerskih odnosno tradicijskih ili drugih potreba utvrđenih aktom poslodavca.

Konstatirali smo kako je u 2025. godini Granična policija odobravala svojim uposlenim korištenje do četiri dana plaćenog odsustva godišnje radi zadovoljenja vjerskih, odnosno tradicijskih potreba, a ne dva dana kako je propisano zakonom.

PREPORUKA 5

Granična policija je dužna prilikom odobravanja plaćenog odsustva uposlenim postupati u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH.

Naknada plaće za produženi rad: U tijeku godine su isplaćena sredstva za ove namjene u iznosu od 606.629 KM i veće su za 232.793 KM u odnosu na prethodnu godinu. Mjesečne evidencije o prekovremenom radu graničnih policajaca se vode po organizacijskim jedinicama, a odobravaju se rješenjem ravnatelja. Prema obrazloženju, pitanje prekovremenog rada u Graničnoj policiji pojavljuje se kao operativna mjera za održavanje kontinuiteta rada na nadzoru državne granice i graničnim prijelazima, u uvjetima nedostatne kadrovske popunjenosti. Tijekom 2025. godine Granična policija nije koristila mogućnost preraspodjele radnog vremena umjesto isplate naknade za produženi rad u skladu s Odlukom Vijeća ministara BiH o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika u institucijama BiH[41]. Napominjemo kako važeći regulatorni okvir prepoznaje prekovremeni rad kao privremenu aktivnost, dok u konkretnom slučaju postoji rizik da se prekovremeni rad koristi kao kontinuiran mehanizam nadomještanja kadrovskog deficita.

Izdaci za stimulacije: Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH je propisano da fond za nagrade može iznositi maksimalno do 2,50 % od ukupnih godišnjih neto plaća uposlenih koji imaju pravo na isplatu stimulacije u instituciji Bosne i Hercegovine. Nadalje, Odlukom Vijeća ministara BiH o okvirnim kriterijima za dodjelu novčane nagrade uposlenim u institucijama Bosne i Hercegovine[42] je precizirano kako se iz ukupnog fonda za isplatu novčane nagrade isplaćuje novčana nagrada, porezi i doprinosi te da pravo na novčanu nagradu ne pripada rukovoditelju i zamjeniku rukovoditelja institucije. Revizijom je utvrđeno kako su u Graničnoj policiji tijekom 2025. godine isplaćene bruto stimulacije u ukupnom iznosu od 1.082.551 KM,

[39] Članak 30. stavak (1) i (3) Zakona o radu u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj 26/04, 7/05, 48/05, 60/10, 32/13, 93/17, 59/22 i 88/23)
[40] Mišljenje dostupno na internetskoj stranici Ministarstva pravde BiH – Info/pristup informacijama – Pitanja u svezi s primjenom zakona i stavova
[41] Službeni glasnik BiH, broj 4/09
[42] Službeni glasnik BiH, broj 31/10, 4/23 i 32/23

što predstavlja 2,85 % u odnosu na iznos isplaćenih neto plaća. Navedeno ukazuje na to da je maksimalno dozvoljeni iznos novčanih nagrada prekoračen za 0,35 %, odnosno za oko 131.706 KM, čime nije osigurana dosljedna primjena važećih propisa.

PREPORUKA 6

Granična policija je dužna prilikom isplate stimulacija osigurati dosljednu primjenu relevantnih propisa, na način da ukupan iznos isplaćenih stimulacija bude u okviru maksimalno dozvoljenog limita.

Nadalje, spomenutom odlukom je, između ostalog, propisano da se kao mjerila pri vrednovanju rezultata obvezno uzimaju i konkretni pokazatelji do kojih se dolazi konkretnim ocjenjivanjem okolnosti u kojima su oni ostvareni, kao i njihov značaj i korist za rad institucije. Revizijom je utvrđeno kako je u studenom 2025. godine izvršena isplata novčane nagrade u iznosu od po 300 KM za ukupno 1.742 uposlena u Graničnoj policiji, odnosno za gotovo sve uposlene. U obrazloženjima rješenja o dodjeli stimulacije se navodi kako je temelj za isplatu bio povećan opseg posla uslijed nedostatne kadrovske popunjenosti, odnosno potreba za dodatnim angažmanom postojećeg broja uposlenih u cilju kontinuiranog i blagovremenog izvršavanja poslova.

Smatramo kako način dodjele novčane nagrade u konkretnom slučaju nije usklađen sa svrhom i kriterijima propisanim relevantnim propisima. Naime, isplata stimulacije u identičnom iznosu za gotovo sve uposlene ukazuje na odsustvo individualnog vrednovanja rezultata rada i konkretnih mjerljivih pokazatelja, što je suprotno odredbama Odluke koje zahtijevaju diferenciran pristup zasnovan na učinku i doprinosu pojedinca.

PREPORUKA 7

Granična policija treba isplatu stimulacija uposlenima vršiti na temelju mjerljivih pokazatelja koji odražavaju stvarni doprinos i izuzetne rezultate rada uposlenih.

Raspoređivanje uposlenih unutar platnog razreda: Nakon provedenog postupka izbora kandidata putem javnog oglasa propisanog člankom 32a. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, Granična policija je 14.4.2025. donijela rješenje o imenovanju rukovodećeg državnog službenika na radno mjesto načelnika Ureda za unutarnju reviziju – pomoćnika ravnatelja[43]. Prvobitnim rješenjem imenovanoj je utvrđeno pravo na osnovnu plaću u okviru platnog razreda B5, obračunatu po nultom unutarnjem platnom razredu (koeficijent 3,55), uz pripadajući dodatak na plaću. Imenovana rukovodeća državna službenica je prije postavljenja bila uposlena u drugoj instituciji Bosne i Hercegovine na radnom mjestu nerukovodećeg državnog službenika u razini šefa odsjeka (platni razred B4), te je na tom radnom mjestu, primjenom Metodologije za raspoređivanje uposlenog unutar platnog razreda[44] (u daljnjem tekstu: Metodologija), ostvarila napredovanje u četvrti unutarnji platni razred (3,90) zbog čega je, na zahtjev imenovane, Granična policija donijela izmijenjeno rješenje, kojim joj je priznato pravo na treći unutarnji platni razred B5 razreda, odnosno koeficijent 3,91.

U obrazloženju izmijenjenog rješenja Granična policija se pozvala na članak 8. stavak (2) Metodologije kojim je propisano da se uposleni koji se raspoređuje na više radno mjesto, a time i u viši platni razred u skladu sa zakonski utvrđenim pravilima raspoređuje u unutarnji platni razred s neposredno višim koeficijentom, te da se temelji na stavu da se imenovana

[43] Granična policija je 30.7.2025. godine usvojila novi pravilnik o unutarnjem ustroju kojim je navedeno radno mjesto preimenovano u Rukovoditelj Jedinice za unutarnju reviziju.
[44] Službeni glasnik BiH, br. 6/12 i 76/20

„raspoređuje na više radno mjesto“ i da joj u skladu s tim pripada neposredno viši koeficijent u odnosu na koeficijent koji je imala kod prethodnog poslodavca – druge institucije BiH.

Međutim, ističemo kako u konkretnom slučaju nije riječ o internom ili eksternom premještaju već o provedenoj proceduri javnog oglasa za popunjavanje radnog mjesta rukovodećeg državnog službenika u Graničnoj policiji. Prijem državnog službenika putem javnog oglasa predstavlja novo postavljenje na radno mjesto, a ne raspoređivanje ili premještaj uposlenog, jer se, u skladu s odredbama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, rješenjem Agencije za državnu službu BiH isti svojevoljno razrješava prethodne dužnosti[45], čime prestaju sva njegova prava iz radnog odnosa u instituciji iz koje je razriješen.

Granična policija je, u veljači 2026. godine, pribavila mišljenje Ministarstva financija i trezora BiH[46] u kojem se, između ostalog, navodi kako se odredba članka 8. stavak (2) Metodologije primjenjuje na uposlenog koji je već određeno vremensko razdoblje uposlen u institucijama BiH, te kako se ista treba primjenjivati jednoobrazno bez obzira na to je li uposleni napredovao na temelju internog ili javnog natječaja u okviru institucije kod koje je trenutačno u radnom odnosu ili prelaskom u neku drugu instituciju BiH. Nadalje se navodi kako napredovanje treba promatrati na razini svih institucija BiH, kao što je to slučaj kod napredovanja na temelju ocjene rada. Ocjena rada uposlenog za radno mjesto istog ranga se uzima u obzir prilikom napredovanja kroz unutarnje platne razrede bez obzira je li ista ostvarena u okviru jedne ili više institucija BiH. Istovremeno, osoba koja prvi put zasniva radni odnos u institucijama BiH raspoređuje se u nulti unutarnji platni razred, u skladu s člankom 8. stavak (3) Metodologije.

Mišljenja smo kako važeći zakonski i podzakonski propisi jasno razlikuju raspoređivanja uposlenog unutar postojeće institucije od postupka prijema putem javnog oglasa, koji predstavlja novo postavljenje na radno mjesto. Također, institucije prilikom sačinjavanja proračunskog zahtjeva planiraju sredstva za plaće za nova radna mjesta s nultim unutarnjim platnim razredom, tako da postoji rizik da institucije neće imati dostatna financijska sredstva za isplatu plaća po višim koeficijentima.

Dodatak na plaću policijskih službenika: Granična policija je pripremila Prijedlog odluke o izmjeni Odluke o utvrđivanju visine posebnog dodatka na plaću policijskim službenicima u policijskim tijelima BiH i državnim službenicima u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu koji obavljaju poslove koji su u neposrednoj svezi s operativno-istražnim poslovima[47], obrazlažući potrebu izmjene donošenjem novog pravilnika o unutarnjem ustroju i potrebom da se za nova i izmijenjena radna mjesta utvrdi visina posebnog dodatka. Nakon što su pribavljena mišljenja Ministarstva financija i trezora BiH i Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH[48], spomenuti Prijedlog odluke o izmjeni Odluke je, u ožujku 2026. godine, dostavljen Ministarstvu sigurnosti BiH, s tim da je dostavljena i dopuna materijala. Ministarstvo sigurnosti BiH je koncem travnja 2026. godine dostavilo Generalnom tajništvu Vijeća ministara BiH Prijedlog odluke o izmjeni Odluke, radi uvrštavanja na dnevni red sjednice Vijeća ministara BiH.

[45] Nerukovodeće državne službenike, u skladu s člankom 51. stavak (1) Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, razrješava Agencija.
[46] Broj: 08-02-2-728-3/26 od 18.2.2026. godine
[47] Odluka o utvrđivanju visine posebnog dodatka na plaću policijskim službenicima u policijskim tijelima BiH i državnim službenicima u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu koji obavljaju poslove koji su u neposrednoj svezi s operativno-istražnim poslovima, broj 92/22 je usvojena na 54. sjednici Vijeća ministara BiH, održanoj 28.7.2022. godine. Ista nikada nije objavljena u Službenom glasniku BiH.
[48] Mišljenje Ministarstva financija i trezora BiH od 7.4.2026. godine i mišljenje Ureda za zakonodavstvo od 25.2.2026. godine

7.2.2. Višegodišnji projekti

Granična policija je u 2025. godini imala na raspolaganju sredstva po osnovu tri višegodišnja projekta u ukupnom iznosu od 21.381.223 KM. Iz prethodne godine su prenesena neutrošena sredstva u iznosu od 10.831.223 KM, a sredstva odobrena Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2025. godinu iznose 10.550.000 KM i ista su bila raspoloživa tek nakon usvajanja istog, odnosno koncem studenog 2025. godine.

U narednoj tablici prikazan je pregled višegodišnjih projekata.

Tablica 3. Pregled višegodišnjih projekata

Naziv višegodišnjeg projekta	Ukupna odobrena vrijednost projekta	Realizacija VP do 31.12.2024. godine	Preneseni VP u 2025. godinu	Sredstva odobrena za VP u 2025. godini	Ukupna operativna sredstva VP u 2025.	Izvršenje VP u 2025. godini	Neutrošena sredstva VP na 31.12.2025.
1	2	3	4	5	6 (4+5)	7	8 (6-7)
Financiranje usluga proširivanja i održavanja Integriranog sustava videonadzora i Sustava automatskog prepoznavanja registarskih tablica	3.300.000	266.278	983.722	750.000	1.733.722	642.123	1.091.599
Nabava dijelova policijske uniforme (fond 10 i 50)	13.500.000	51.564	7.148.436	6.300.000	13.448.436	3.649.176	9.799.260
Izgradnja objekta za smještaj Terenskog ureda Jug Čapljina	6.500.000	300.936	2.699.065	3.500.000	6.199.065	33.082	6.165.983
U K U P N O	**23.300.000**	**618.778**	**10.831.223**	**10.550.000**	**21.381.223**	**4.324.381**	**17.056.842**

Odlukom Vijeća ministara BiH iz prosinca 2023. godine odobren je višegodišnji projekt „Financiranje usluga proširivanja i održavanja integriranog sustava videonadzora Granične policije BiH i sustava automatskog prepoznavanja registarskih tablica na graničnim prijelazima BiH“ za razdoblje 2024.–2026. godina, u iznosu od 3.300.000 KM. Izmjenom odluke iz prosinca 2024. godine[49] je izmijenjen izvor financiranja i dinamika realizacije, odnosno definirano je da će se projekt financirati iz sredstava proračuna institucija BiH i sredstava uplaćenih od dozvola za korištenje radiofrekventnog spektra za pružanje usluga putem mobilnih pristupnih sustava s planiranom dinamikom potrošnje u sljedećim fazama:

- u 2024. godini ukupni iznos sredstava od 1.250.000 KM iz sredstava uplaćenih od dozvola za korištenje radiofrekventnog spektra za pružanje usluga putem mobilnih pristupnih sustava, od čega se 750.000 KM odnosi na izdatke za tekuće održavanje (ekonomski kod 6137) i 500.000 KM odnosi se na nabavu opreme (ekonomski kod 8213);
- u 2025. godini iz sredstava proračuna 750.000 KM za izdatke za tekuće održavanje (ekonomski kod 6137);
- u 2026. godini iz sredstava proračuna 800.000 za izdatke za tekuće održavanje (ekonomski kod 6137) i 500.000 KM za nabavu opreme (ekonomski kod 8213).

[49] Službeni glasnik BiH, broj 91/24

U 2025. godini su realizirana sredstva u iznosu od 642.123 KM[50] (573.820 KM za tekuće održavanje i 68.303 KM za nabavu opreme) po osnovu realizacije zaključenih okvirnih sporazuma za procedure javnih nabava koje su provedene u 2024. godini. U skladu s odredbama članka 14. stavka (6) Zakona o financiranju institucija BiH nerealizirana sredstva za višegodišnji projekt u 2025. godini u ukupnom iznosu od 1.091.598 KM[51] (oko 55 %) su prenesena za iste namjene u 2026. godinu.

Nadalje, Odlukom Vijeća ministara BiH iz prosinca 2023. godine[52] odobren je višegodišnji projekt „Nabava dijelova policijske uniforme u Graničnoj policiji BiH“ u vrijednosti od 13.500.000 KM koji se financira iz proračuna institucija BiH za 2023. godinu (5.100.000 KM), za 2024. godinu (2.100.000 KM) i za 2025. godinu (6.300.000 KM). U 2025. godini su realizirana sredstva u iznosu od 3.649.176 KM koja se odnose na nabavu dijelova uniforme po proceduri javne nabave koja je provedena u 2024. godini i nabavu cipela po proceduri javne nabave koja je provedena u 2025. godini. Jedan od razloga niske realizacije spomenutog višegodišnjeg projekta jeste i poništavanje pokrenutih postupaka javnih nabava od strane Ureda za razmatranje žalbi BiH u više navrata. Naime, Granična policija je u tijeku 2025. godine tri puta pokretala postupak nabave uniformi (detaljnije u točki 9.3. Izvješća).

Prenesena sredstva u 2025. godinu iznose 7.148.436 KM, a dodatna sredstva u iznosu od 6.300.000 KM su stavljena na raspolaganje Graničnoj policiji nakon usvajanja proračuna za 2025. godinu odnosno koncem studenog 2025. godine. Na temelju spomenute odluke Vijeća ministara BiH u tijeku 2025. godine pokrenut je postupak nabave dijelova uniformi procijenjene vrijednosti u iznosu od 6.501.784 KM sa PDV-om[53]. Dakle, uzimajući u obzir iznos prenesenih sredstava i iznos ukupne realizacije projekta u 2025. godini možemo zaključiti kako u momentu pokretanja postupka javne nabave Granična policija nije imala alocirana ukupna sredstva za cjelokupan iznos planirane vrijednosti nabave. Navedenim postupanjem Granična policija se izlaže riziku da se ugovor zaključi i započne realizacija, a da nisu osigurana ukupna sredstva za plaćanje obveza jer je isto uvjetovano usvajanjem godišnjeg proračuna.

Također, Granična policija je u 2025. godini nastavila s realizacijom višegodišnjeg projekta izgradnje objekta za smještaj Terenskog ureda Jug Čapljina koji je odobren Odlukom Vijeća ministara BiH od 29.12.2020. godine[54]. Izmjenom i dopunom Odluke od 15.11.2024. godine[55] je izmijenjena vrijednost projekta, odnosno definirano je da se sredstva za realizaciju osiguravaju iz sredstava Proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH u ukupnom iznosu od 6.500.000 KM kroz četiri tranše i to: 1.000.000 KM proračun za 2020. godinu, 1.500.000 KM proračun za 2021. godinu, 500.000 KM proračun za 2022. godinu i 3.500.000 KM proračun za 2025. godinu. U tijeku 2025. godine realizirana su sredstva u iznosu od 33.082 KM koja se odnose na plaćanje naknade za priključenje na distributivnu mrežu električne energije. Aktivnosti na realizaciji projekta su se do sada odnosile na pripremnu fazu stvaranja pretpostavki za izvođenje radova na izgradnji zgrade. Ističemo kako Granična policija plaća mjesečni zakup za prostor u Čapljini u iznosu od 4.504 KM za smještaj Terenskog ureda Jug.

[50] 128.283 KM (fond 10) i 513.840 KM (fond 50).
[51] Neutrošena sredstva prenesena u 2026. godinu iznose 1.091.599 KM (fond 10 konto 6137– 621.717 KM i fond 50 – 469.882 KM: konto 6137 - 38.185 KM i konto 8213 - 431.697 KM).
[52] Službeni glasnik BiH, broj 7/24
[53] Po navedenom postupku je zaključen ugovor 9.1.2026. godine za jedan lot ukupne vrijednosti od 57.047 KM sa PDV-om. Također, jedan lot procijenjene vrijednosti od 1.825.200 KM sa PDV-om je poništen rješenjem Ureda za razmatranje žalbi BiH, a za preostali lot procijenjene vrijednosti od 4.618.809 KM s PDV-om ugovor još nije potpisan.
[54] Službeni glasnik BiH, broj 13/21
[55] Službeni glasnik BiH, broj 89/24

Granična policija je u prosincu 2024. godine pokrenula postupak nabave radova na izgradnji zgrade Terenskog ureda Jug Čapljina na temelju izmjene i dopune odluke Vijeća ministara BiH o odobravanju projekta. Ugovor s izabranim dobavljačem je zaključen u kolovozu 2025. godine na iznos od 5.491.980 KM sa PDV-om, s tim da su u momentu zaključivanja ugovora raspoloživa sredstva za projekt bila 2.699.065 KM. Tek nakon što je usvojen proračun za 2025. godinu dodatna sredstva od 3.500.000 KM su stavljena na raspolaganje Graničnoj policiji odnosno koncem studenog 2025. godine. Dakle, u momentu pokretanja postupka i zaključenja ugovora Granična policija nije imala alocirana ukupna sredstva za projekt. Ugovorom su definirana plaćanja po privremenim situacijama na mjesečnoj razini. Iako realizacija ugovora nije započeta uslijed okolnosti koje su navedene u točki 9.2. Izvješća, navedenim postupanjem Granična policija se izlaže riziku da se realizacija ugovora započne i okonča, a da nisu osigurana cjelokupna sredstva za plaćanje obveza jer je isto uvjetovano usvajanjem godišnjeg proračuna.

Po pitanju potrebe osiguranja da se stvaranje obveza vrši na temelju raspoloživosti sredstava dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na temelju prethodno prezentiranog ocijenili kako je realizacija iste u tijeku (preporuka broj 7/2024 u Tablici 2), a što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementacije.

7.3. Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2025. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 27.187.535 KM. Ukupne obveze s izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 35.700.130 KM.

Značajne stavke bilance stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (383.913 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (26.737.087 KM), obveze prema dobavljačima (1.311.467 KM), obveze prema uposlenima (7.171.288 KM) i kratkoročna razgraničenja (413.519 KM).

Bilanca stanja prikazana je u Privitku III. Izvješća.

7.3.1. Sredstva

Granična policija je u godišnjem financijskom izvješću za 2025. godinu iskazala da je prijem stalnih sredstava po osnovu nenovčanih donacija bio u vrijednosti od 2.522.071 KM. Značajnije nenovčane donacije odnose se na kompjutorsku opremu (284.590 KM), policijsku opremu (1.554.956 KM) i opremu za prijenos podataka i glasa (329.988 KM).

U skladu s odredbama Zakona o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2025. godinu proračunski korisnik je obvezan odmah po prijemu podrške u nenovčanom obliku[56] informirati Ministarstvo financija i trezora BiH o istom. Konstatirano je kako Granična policija u 2025. godini nije odmah po prijemu nenovčanih donacija obavještavala Ministarstvo financija i trezora BiH, ali je koncem listopada dopisom obavijestila Ministarstvo financija i trezora BiH o primljenim nenovčanim donacijama u razdoblju od siječnja do listopada 2025. godine. Međutim, za donaciju policijske opreme koja je primljena u prosincu 2025. godine nije poslala predmetnu obavijest.

[56] Podrške u nenovčanom obliku su nematerijalna sredstva, oprema i materijal za obavljanje djelatnosti proračunskog korisnika.

Po pitanju potrebe postupanja u skladu sa Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH prilikom dobivanja podrške u nenovčanom obliku u pogledu informiranja Ministarstva financija i trezora BiH o istom dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na temelju prethodno prezentiranog ocijenili kako je realizacija iste u tijeku (preporuka broj 9/2024 u Tablici 2), a što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementacije.

Prijem donirane opreme se vrši na temelju otpremnice ili pisma donatora, nakon čega se roba evidentira u skladištu. Ukoliko vrijednost opreme u trenutku prijema nije poznata, skladištar je unosi u sustav OCEAN bez financijske vrijednosti. Po dostavljanju dokumentacije o donaciji, materijalni knjigovođa vrši ponovni unos iste opreme u OCEAN s financijskom vrijednošću, kao i dodatni unos u ISFU sustav, modul stalnih sredstava. Ovakav način rada dovodi do višestrukog unosa podataka, te je preporučljivo razmotriti postoji li efikasniji način koji bi eliminirao dupliranje evidencija. Također, proračunski korisnik je obvezan odmah po prijemu evidentirati donaciju u nenovčanom obliku u Glavnu knjigu trezora i pomoćne knjige stalnih sredstava i inventara. Uočeno je kako prijem određenih donacija nije evidentiran odmah po prijemu uslijed čekanja na kompletiranje dokumentacije ili u slučaju kada se čekala procjena vrijednosti donacije.

Granična policija je u studenom 2025. godine donijela Instrukciju o prijemu, procjeni i raspodjeli materijala, sitnog inventara i stalnih sredstava doniranih Graničnoj policiji. Navedenom instrukcijom propisuje se evidentiranje donacija u cilju jednoobraznog postupanja svih organizacijskih jedinica prilikom prijema donacija, a definirano je i kako će se prijem donacija vršiti povjerenstveno.

Konstatirano je kako je u listopadu zaprimljena donirana oprema bez utvrđene vrijednosti, te se čekalo formiranje povjerenstva radi procjene vrijednosti i knjigovodstvenog evidentiranja. Povjerenstvo, formirano u siječnju 2026. godine, sačinilo je u veljači zapisnik o prijemu i procjeni vrijednosti donacije u iznosu od 5.539 KM, pri čemu je procjena izvršena na temelju dokumentacije, bez fizičkog pregleda opreme jer je ista već bila u uporabi. Zbog kašnjenja u knjiženju sredstva su korištena prije evidentiranja, te amortizacija za to razdoblje nije obračunavana.

Po pitanju potrebe kreiranja pisane procedure o prijemu i knjiženju doniranih sredstava koja bi omogućila njihov pravodobni unos i praćenje dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na temelju prethodno prezentiranog ocijenili kako je realizacija iste u tijeku (preporuka broj 10/2024 u Tablici 2), a što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementacije.

Utvrđeno je kako su određena donirana sredstva (dronovi, termalne kamere i sl.) proknjižena kao kompjutorska oprema umjesto da budu evidentirana kao policijska oprema, te je u siječnju 2026. godine izvršena ispravka.

Također, uvidom u dokumentaciju o primljenim donacijama uočeno je kako su za jednu donaciju unesene pogrešne vrijednosti za određene stavke[57] u pomoćne evidencije i glavnu knjigu (permutacija brojeva ili unos zbrojne vrijednosti za sredstvo umjesto jedinične). U skladu s tim stalna sredstva su precijenjena za iznos od 32.887 KM.

[57] Stavke u modulu stalnih sredstava od inventurnog broja GP 57355 do 57373

Uvidom u izvješće o doniranim sredstvima za 2025. godinu iz modula osnovnih sredstava uočeno je kako su u tom izvješću evidentirana i sredstva van uporabe u ukupnom iznosu od 16.893 KM (sredstva iz 2021., 2023. i 2024. godine), s tim da za isto ne postoji obrazloženje osim pretpostavke da se radi o sredstvima koja nisu uništena.

PREPORUKA 8

Granična policija treba izvršiti analizu i uskladiti knjigovodstvene evidencije donirane opreme sa stvarnim stanjem u cilju točnog iskazivanja stalnih sredstva u Glavnoj knjizi.

Odlukom Vijeća ministara BiH o prijenosu vlasništva nad osnovnim sredstvima[58] iz 2020. godine i ispravkom Odluke[59] je odobreno da se bez naknade, radi preuzimanja obveze servisiranja i održavanja opreme koju je Graničnoj policiji donirala NR Kina izvrši prijenos vlasništva na JP međunarodne aerodrome Mostar, Banja Luka, Sarajevo i Tuzla. Ukupna vrijednost dva aparata sa sustavom za sigurnosnu inspekciju tečnosti i dva aparata sa CT sustavom za provjeru prtljaga za koje je odobren prijenos vlasništva iznosi 4.083.404 KM[60]. Za realizaciju odluke je zaduženo Ministarstvo sigurnosti BiH i Ministarstvo financija i trezora BiH.

Granična policija je u 2025. godini pozivajući se na navedenu odluku Vijeća ministara BiH zaključila ugovore o prijenosu vlasništva na JP međunarodni aerodrom Mostar i Banja Luka, te na temelju zapisnika o primopredaji isknjižila dva stalna sredstva ukupne vrijednosti 3.901.014 KM. Prema raspoloživim informacijama, prije primopredaje uređaja na aerodromu u Mostaru, u prosincu 2025. godine je izvršeno servisiranje istog. Kako originalna faktura za servisiranje uređaja u iznosu od 17.211 KM nije dostavljena zvaničnim dostavnim kanalima Graničnoj policiji ista nije knjigovodstveno evidentirana. Za druga dva sredstva koja se navode u predmetnoj odluci nije izvršen prijenos vlasništva aerodromima Sarajevo i Tuzla, te su sredstva ukupne vrijednosti od 184.740 KM još uvijek u vlasništvu Granične policije.

PREPORUKA 9

Potrebno je da Granična policija poduzme aktivnosti na daljnjoj realizaciji Odluke Vijeća ministara BiH o prijenosu vlasništva nad osnovnim sredstvima.

7.3.2. Zalihe

Zalihe materijala i sitnog inventara se, prema Pravilniku o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH, evidentiraju u klasi 2 – Zalihe u cilju kontrole nad njihovom uporabom[61] s obzirom na to da se nabava ovih vrijednosti stavlja neposredno na rashode. Granična policija ni tijekom 2025. godine nije blagovremeno vršila knjiženje nabavljene robe u glavnoj knjizi na klasi 2 – Zalihe. Uspostavljena je praksa da se prijem robe tijekom godine evidentira u pomoćnim evidencijama (program Oracle) u momentu nabave, a izdavanje robe iz Glavnog skladišta se evidentira na skladišnim karticama u trenutku nastanka poslovnog događaja. Međutim, knjigovodstveno evidentiranje u glavnoj knjizi obavlja

[58] Službeni glasnik BiH, broj 62/20
[59] Ispravkom odluke je izmijenjen zbrojni iznos vrijednosti opreme (Službeni glasniku BiH, broj 1/21)
[60] Prilikom prijema, donirana sredstva su uknjižena u vrijednosti od 4.085.754 KM zbog tečajnih razlika.
[61] Nabava materijala i inventara evidentira se u klasi 2 tako što se tereti konto glavne skupine 2111-Zalihe materijala odnosno 2211- Sitan inventar na zalihama u korist konta glavne skupine 2119- Ispravka vrijednosti odnosno 2219-Ispravka vrijednosti. Trošenje materijala knjiži se odobravanjem konta glavne skupine 2111-Zalihe materijala odnosno 2211- Sitan inventar na zalihama, a na teret konta glavne skupine 2119- Ispravka vrijednosti odnosno 2219-Ispravka vrijednosti.

se kvartalno. Također, iako stanje zaliha ne utječe na iskazivanje bilančnih pozicija u obrascu Bilanca stanja, smatramo kako je, radi osiguranja adekvatne kontrole, točnog izvješćivanja tijekom godine i redovitog uvida u stanje zaliha, neophodno blagovremeno knjigovodstveno evidentiranje zaliha.

S tim u svezi, u prethodnom razdoblju je bilo aktivnosti na pokušaju uspostavljanja centraliziranog modula zaliha u Informacijskom sustavu financijskog upravljanja (ISFU), koji bi, između ostalog, trebao osigurati podatke neophodne za pouzdano i efikasno upravljanje zalihama. Međutim, još uvijek nije ostvaren značajniji napredak u funkcionalnom uspostavljanju navedenog modula u ISFU sustavu. Kao rezultat toga, u Graničnoj policiji i dalje je u uporabi Oracle sustav Granične policije za evidentiranje dnevnog prometa (ulaza i izlaza) robe u magazinu. Pored navedenog, nije uspostavljen ni novi modul za sitan inventar u ISFU sustavu. Prema raspoloživim informacijama, u tijeku 2025. godine nije bilo aktivnosti na implementaciji spomenutog modula[62].
Po pitanju zaliha materijala i robe, koncem 2025. godine upućen je dopis Ministarstvu financija i trezora BiH, u kojem su navedeni problemi u svezi s implementacijom modula zaliha. Ministarstvo financija i trezora BiH je, u siječnju 2026. godine, u odgovoru na dostavljeni dopis, između ostalog, istaklo kako modul zaliha nije razvijan niti prilagođavan potrebama individualnih korisnika već kao jedinstveno sustavno rješenje za sve proračunske korisnike na razini institucija BiH, te kako modul u potpunosti ispunjava svoju osnovnu svrhu u pogledu knjigovodstvenih praćenja zaliha i prijenosa provedenih materijalnih transakcija u glavnu knjigu proračunskih korisnika. Granična policija se u travnju 2026. godine ponovno obratila Ministarstvu financija i trezora BiH u kojem je još jednom istaknuta potreba za određenim korekcijama i doradama u modulu. Međutim, nijedan od spomenutih modula još uvijek nije implementiran u Graničnoj policiji. Neuspostavljanjem navedenih sustava nije u potpunosti osigurano pouzdano evidentiranje i kontrola zaliha.

PREPORUKA 10

Granična policija treba uspostaviti pouzdan sustav evidentiranja i kontrole utroška zaliha u skladu s odredbama Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH.

7.3.3. Obveze

Granična policija u određenim slučajevima nije uspostavila pouzdan sustav blagovremenog evidentiranja stvorenih obveza u proračunskoj godini. Naime, konstatirali smo kako je dio fakture koja se odnosi na troškove reprezentacije, izdane od strane Službe za zajedničke poslove institucija BiH za izvršene usluge u prosincu 2024. godine, evidentiran u 2025. godini (iznos 3.507 KM). Također, utvrđeno je kako se dio fakturiranih usluga prevođenja odnosi na usluge izvršene u 2024. godini uslijed kašnjenja u fakturiranju od strane dobavljača zbog, kako smo informirani, neblagovremenog dostavljanja izvješća o obavljenom poslu angažiranih prevoditelja.

U postupku provedbe završne revizije izvršeno je pribavljanje konfirmacija salda obveza od sedam odabranih dobavljača na 31.12.2025. godine. Konfirmacije su dostavila četiri

[62] Granična policija se još 2020. godine obratila Ministarstvu financija i trezora BiH s primjedbama na funkcionalnosti navedenog modula. Ministarstvo financija i trezora BiH je u svom odgovoru za većinu primjedbi ukazalo na način njihovog prevazilaženja, odnosno upoznalo Graničnu policiju s određenim mogućnostima modula za koje je Granična policija navodila kako ne postoje. Prihvaćena je samo jedna primjedba, uz napomenu kako će se u narednom razdoblju raditi na nadogradnji sustava koja bi trebala riješiti i navedeni problem.

dobavljača, dok od preostalih dobavljača nisu zaprimljeni odgovori. Na temelju izvršenih konfirmacija može se konstatirati kako je za dva dobavljača potvrđena usklađenost salda obveza s poslovnim knjigama, dok su kod dva dobavljača utvrđene neusuglašenosti između stanja evidentiranog u pomoćnoj knjizi za unos obveza i stanja potvrđenog konfirmacijom[63].

U skladu s navedenim, smatramo kako još uvijek postoji prostor za unapređenja sustava evidentiranja obveza kroz provedbu kontinuiranih kontrolnih aktivnosti i usuglašavanja stanja.

Po pitanju osiguranja blagovremenog evidentiranja svih poslovnih promjena u cilju točnog iskazivanja stanja u poslovnim knjigama na 31.12. tekuće godine kako je to propisano Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na temelju prethodno prezentiranog ocijenili kako je realizacija iste u tijeku (preporuka broj 11/2024 u Tablici 2), a što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementacije.

7.3.4. Popis sredstava i obveza

Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH i Naputkom o vršenju popisa imovine i obveza proračunskih korisnika na kraju proračunske godine[64] propisana je obveza provedbe redovitog godišnjeg popisa imovine, obveza i potraživanja. Popis imovine i obveza je mjera usklađenja knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom koja, između ostalog, treba osigurati vjerodostojnost godišnjih financijskih izvješća. Odlukom ravnatelja od 17.11.2025. godine pokrenut je popis imovine, obveza i potraživanja, pri čemu su Naputkom o vršenju popisa u Graničnoj policiji definirane sve aktivnosti, zadaci povjerenstava, kao i rokovi za provedbu popisa i podnošenje izvješća.

Središnje popisno povjerenstvo je 23.2.2026. godine sačinilo Izvješće o izvršenom popisu sredstava, obveza i potraživanja, koje je usvojilo rukovodstvo Granične policije. Sumirajući pojedinačna izvješća popisnih povjerenstava Središnje popisno povjerenstvo je konstatiralo kako je nakon poređenja stvarnog i knjigovodstvenog stanja utvrđen manjak u iznosu od 3.246 KM koji je obrazložen u izvješćima terenskih ureda u kojima je isti utvrđen. Također, konstatirano je kako su određene okolnosti otežale i usporile rad povjerenstva kao što su česte promjene lokacija stalnih sredstava između organizacijskih jedinica koje nisu praćene odgovarajućom dokumentacijom, te postojanje sredstava na kojima nije zalijepljen inventurni broj. Ukazano je na to kako većina organizacijskih jedinica ima stanje na kontu oprema van uporabe (radi se o opremi koja je rashodovana u prethodnim godinama, a nisu dostavljeni zapisnici o uništenju niti je predana povjerenstvu za rashodovanje).

Uvidom u dokumentaciju uočeno je kako popisna povjerenstva terenskih ureda nemaju jednoobrazan pristup prilikom obavljanja popisa. Naime, pojedina povjerenstva dostavljaju reverse na kojima su popisana sredstva uz potpisanu inventurnu listu i obračun inventure, dok druge dostavljaju samo potpisane inventurne liste i obračun inventure bez ikakvih upisa na inventurnim listama o konstatiranom stanju. S obzirom na opseg i dislociranost sredstava Granične policije, kao i činjenicu da više povjerenstava vrši popis sredstava, neophodno je da se razmotri mogućnost unificiranja zapisnika u cilju jednoobraznog pristupa svih povjerenstava i utvrđivanja vrste dokaza kojim se potvrđuju izvršene radnje na poređenju knjigovodstvenog i

[63] Dobavljači su u pojedinačnim konfirmacijama naveli kako su obveze Granične policije veće za iznose od 2.524 KM i 2.355 KM.
[64] Akt Ministarstva financija i trezora BiH, broj: 08-02-2- 7449-1/24 od 11.12.2024. godine

stvarnog stanja. Posebnu pozornost zahtijeva iskazano stanje sredstava van uporabe čija je vrijednost na 31.12.2025. godine iznosila 118.615 KM i utvrđivanje razloga takvog stanja.

PREPORUKA 11

Preporučujemo Graničnoj policiji da poduzme aktivnosti na uspostavljanju jednoobraznog pristupa svih povjerenstava za popis, s posebnim osvrtom na aktivnosti po evidentiranom stanju sredstava van uporabe.

Predložena su stalna sredstva za rashodovanje u 2025. godini nabavne vrijednosti u iznosu od 1.210.623 KM, a koja imaju sadašnju vrijednost 63.193 KM. Naputkom o vršenju popisa imovine i obveza proračunskih korisnika na koncu proračunske godine, propisano je da će stalna sredstva biti otpisana i isknjižena iz poslovnih knjiga na način da će se sredstva staviti van uporabe 1. siječnja naredne godine, a konačno isknjižavanje se sprovesti nakon potpisanog zapisnika o primopredaji sredstava na uništenje između proračunskog korisnika i angažirane ovlaštene firme.

Odlukom od 23.2.2026. godine usvojeno je izvješće središnjeg popisnog povjerenstva, kao i prijedlog za otpis sredstava i knjiženje manjka. Odlukom nije navedeno kako će sredstva predložena za otpis biti evidentirana na sredstvima van uporabe sa 1.1.2026. godine. Do dana obavljanja revizije (travanj 2026. godine) ova sredstva nisu bila isknjižena na sredstva van uporabe uslijed potrebe za dodatnom kontrolom i sravnjenjem s pomoćnim evidencijama. Nakon toga je planirano da će se ista isknjižiti sa mjesecom januarom. Navedeno može ukazivati na to kako popisne aktivnosti koje se odnose na utvrđivanje uporabljivosti i predlaganja stalnih sredstava za rashodovanje nisu adekvatno izvršene.

PREPORUKA 12

Granična policija treba evidentiranje stalnih sredstava predloženih za rashodovanje vršiti u skladu s Naputkom Ministarstva financija i trezora BiH.

Uvidom u modul stalnih sredstava (obračun inventure) utvrđeno je kako su pod kategorijom 911125 – ostala oprema evidentirana određena sredstva s danim inventurnim brojevima, ali s upisanom vrijednosti nula i bez obračuna amortizacije. Prema informaciji, radi se o sredstvima koja su tijekom prethodnih godina prvobitno bila dana na korištenje Graničnoj policiji od drugih institucija, a zatim joj ista dana u vlasništvo pri čemu se nije izvršila procjena vrijednosti, te su iz tog razloga evidentirana u pomoćnoj evidenciji bez vrijednosti. Kako smo informirani, navedena sredstva se koriste i popisuju.

Nadalje, u postupku popisa novčanih sredstava, potraživanja i obveza Granične policije sa stanjem na 31.12.2025. godine, povjerenstvo za popis je sačinilo i podnijelo izvješće Središnjem popisnom povjerenstvu 18.2.2026. godine, pri čemu nije konstatiralo odstupanja popisanog stanja potraživanja i obveza u odnosu na knjigovodstveno stanje. Također, povjerenstvo je utvrdilo kako su sva potraživanja evidentirana u Glavnoj knjizi na temelju vjerodostojne knjigovodstvene dokumentacije i kako su ista utemeljena. Međutim, u postupku revizije izvršenog popisa utvrđeno je kako su na poziciji kratkoročnih potraživanja evidentirana potraživanja od Hercegovačke banke u iznosu od 313.991 KM, koja se prenose iz ranijeg razdoblja, pri čemu za ista nije pribavljena i prezentirana adekvatna dokumentacija kojom bi se potvrdila njihova osnovanost i naplativost. Ova okolnost ukazuje na to kako povjerenstvo nije

izvršilo sveobuhvatnu provjeru potraživanja, već se u značajnoj mjeri oslonilo na postojeće knjigovodstvene evidencije, što povećava rizik u pogledu realnosti iskazanih potraživanja.

Nadalje, povjerenstvo je u navedenom izvješću utvrdilo stanje razgraničenih rashoda u iznosu od 121.172 KM. Međutim, naknadno je, putem službene zabilješke od 4.3.2026. godine, utvrđeno kako je prilikom evidentiranja rezerviranih sredstava za kapitalne izdatke došlo do greške, te kako u Glavnoj knjizi na kontu razgraničenih rashoda nije bio iskazan točan iznos. Granična policija je izvršila korekciju knjiženja u Glavnoj knjizi u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH u iznosu od 292.348 KM, čime je ukupno stanje ovog konta povećano na 413.520 KM. Zatim je 10.3.2026. godine popisno povjerenstvo dostavilo rukovodstvu izmjenu dijela Izvješća o popisu. Također, izvršena je i korekcija financijskih izvješća.

Činjenica da predmetno odstupanje nije identificirano tijekom provedbe popisa, već naknadnom provjerom, ukazuje na to kako popisne procedure nisu bile dostatno obuhvatne u dijelu verifikacije razgraničenih rashoda. Dodatno, odstupanja nisu utvrđena od strane popisnog povjerenstva, već od strane nadležne organizacijske jedinice, što ukazuje na nedostatnu efikasnost popisnih aktivnosti kao kontrolnog mehanizma.

PREPORUKA 13

Granična policija treba osigurati da popisna povjerenstva, na temelju relevantne dokumentacije, vrše potvrđivanje stanja potraživanja i obveza, te pravodobno utvrđuju i evidentiraju eventualna odstupanja između stvarnog i knjigovodstvenog stanja kroz izvješće o popisu.

8. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA

Eksterni premještaj policijskog službenika: Granična policija je u 2025. godini izvršila prijem jednog policijskog službenika putem privremenog eksternog premještaja iz druge policijske institucije[65], primjenom članka 65. Zakona o policijskim službenicima BiH[66]. Člankom 3. Pravilnika Vijeća ministara BiH o privremenom eksternom premještaju policijskih službenika[67] je propisano da se privremeni eksterni premještaj policijskog službenika vrši u slučajevima postojanja potrebe policijskog tijela, drugog tijela i institucije koja traži takav premještaj za vršenje poslova koji zahtijevaju policijske ovlasti, postojanja potrebe stalnog osiguravanja, te postojanja potrebe davanja procjene ili savjeta u svezi s policijskim pitanjima. Istim je također propisano da se zahtjev za privremeni eksterni premještaj dostavlja Ministarstvu sigurnosti BiH od strane rukovoditelja policijskog tijela, ureda ili institucije koja potražuje policijske službenike.

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju smo konstatirali kako je provedeni postupak eksternog premještaja iniciran zahtjevom policijskog službenika prema Graničnoj policiji, nakon čega je Granična policija pribavila suglasnost Ministarstva sigurnosti BiH i institucije iz koje se policijski službenik eksterno preuzima. Zakonskim i podzakonskim aktima je propisano da je eksterni premještaj moguć samo uz suglasnost policijskog službenika. Međutim, isti ne prepoznaje mogućnost da se postupak eksternog premještaja pokreće na inicijativu policijskog službenika.

[65] Državna agencija za istrage i zaštitu
[66] Službeni glasnik BiH, broj: 27/04, 63/04, 5/06, 58/06, 58/06, 15/08, 50/08 - dr. zakon, 63/08, 35/09, 7/12 i 42/18 - odluka US
[67] Službeni glasnik BiH, broj 20/05

PREPORUKA 14

Granična policija treba prilikom eksternih premještaja policijskih službenika dosljedno primjenjivati odredbe Pravilnika o privremenom eksternom premještaju policijskih službenika.

Prestanak radnog odnosa policijskih službenika po osnovu ispunjenja uvjeta za umirovljenje: Članak 119. točka (3) Zakona o policijskim službenicima BiH propisuje da policijskom službeniku prestaje radni odnos po sili zakona kada navrši 65 godina života i zakonom propisani mirovinski staž, odnosno kada ostvari 40 godina mirovinskog staža. Uočili smo slučajeve u kojem policijski službenici, nakon donošenja rješenja o prestanku radnog odnosa po osnovu ostvarenih 40 godina mirovinskog staža, izjavljuju žalbe Odboru za žalbe policijskih službenika zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene propisa. Naime, člankom 121. stavak (5) spomenutog zakona je propisano da žalba izjavljena Odboru za žalbe policijskih službenika odgađa izvršenje odluke policijskog tijela. Međutim, u većem broju slučajeva rješenjem Odbora za žalbe policijskih službenika je utvrđeno da su žalbe neosnovane. Posljedično, u praksi dolazi do produženja radnog odnosa policijskih službenika i nakon što su ispunjeni svi zakonski uvjeti za prestanak tog odnosa.

Revizijom je utvrđen slučaj da je 26.9.2025. godine doneseno rješenje o prestanku radnog odnosa policijskom službeniku zbog stjecanja zakonskih uvjeta za umirovljenje, s utvrđenim prestankom radnog odnosa na 31.10.2025. godine. Međutim, iz dostavnice je konstatirano kako je predmetno rješenje uručeno tek 26.11.2025. godine, zbog odsustva policijskog službenika radi godišnjeg odmora i bolovanja, odnosno sa zakašnjenjem od dva mjeseca u odnosu na datum donošenja. Ovakvo kašnjenje imalo je neposredan utjecaj na daljnji tijek postupka, budući da je rok za izjavljivanje žalbe počeo teći tek od dana prijema rješenja. Dodatno, zbog nefunkcioniranja Odbora za žalbe policijskih službenika uslijed isteka mandata članova, konačna odluka po žalbi donesena je tek imenovanjem novog saziva Odbora 26.3.2026. godine, što je u konačnom rezultiralo produženjem radnog odnosa za gotovo pet mjeseci nakon dana kada je, po sili zakona, isti trebao prestati. Navedeno ukazuje na slabosti unutarnjih kontrola kod provedbe procedura prestanka radnog odnosa u dijelu koji se odnosi na upravljanje postupkom dostave rješenja i osiguranja proaktivnog postupanja u situacijama odsustva službenika uslijed različitih okolnosti.

PREPORUKA 15

Potrebno je unaprijediti sustav unutarnjih kontrola kod provedbe procedura prestanka radnog odnosa.

9. JAVNE NABAVE

Granična policija je u razdoblju privremenog financiranja donijela kvartalne privremene planove javnih nabava za 2025. godinu[68], s tim da nije donesen plan javnih nabava nakon usvajanja proračuna. Uočili smo kako je nekoliko nabava pokrenuto odlukama ravnatelja, bez da su obuhvaćene planom javnih nabava (nabava kombi vozila i nabava usluga hotelskog smještaja).

[68] Siječanj-ožujak, srpanj-rujan i listopad-prosinac 2025. godine

Prema prezentiranim podacima[69], Granična policija je u 2025. godini provela 17 postupaka javnih nabava. Od navedenog broja, Granična policija je provela 10 otvorenih postupaka u vrijednosti od 6.830.347 KM, pet konkurentskih postupaka u vrijednosti od 136.590 KM i dva postupaka u skladu s Aneksom II. u vrijednosti od 90.000 KM. Granična policija je putem izravnog sporazuma izvršila nabave u vrijednosti od 259.085 KM.

Navodimo opće nedostatke uočene tijekom revizije postupaka javnih nabava.

Rješenjem ravnatelja su formirana dva povjerenstva za javne nabave koja provode postupke javnih nabava za proračunsku 2025. godinu. Spomenutim rješenjem je definirano da će se u odlukama o pokretanju svakog postupka javne nabave odrediti koje od dva navedena povjerenstva će provoditi taj postupak javne nabave. Međutim, uvidom u pojedinačne odluke o pokretanju pojedinih postupaka nije u svim slučajevima jasno navedeno koje od dva povjerenstva je zaduženo za provedbu javne nabave (nabava sredstva za održavanje higijene i čišćenja, i nabava radova na izgradnji zgrade Terenskog ureda u Čapljini).

PREPORUKA 16

Potrebno je u svim odlukama o pokretanju postupaka javnih nabava jasno navesti koje povjerenstvo je zaduženo za provedbu konkretnog postupka, u skladu s donesenim rješenjem o imenovanju povjerenstava.

Uočili smo kako je koncem 2025. godine izvršena nabava računalne opreme kroz dva izravna sporazuma pri čemu je ukupna vrijednost predmetnih nabava za robu iste vrste prevazilazila zakonski prag vrijednosti izravnog sporazuma. Ista situacija je uočena i kod nabave mrežne opreme. Navedenim načinom postupanja izvršeno je dijeljenje predmeta nabave čime Granična policija nije postupila u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavama koje se odnose na zabranu dijeljenja predmeta nabave[70]. S obzirom na to da se radi o robama iste vrste koje predstavljaju kontinuiranu i predvidivu potrebu, Granična policija je trebala provesti odgovarajući postupak javne nabave u skladu s ukupnom procijenjenom vrijednošću.

PREPORUKA 17

Granična policija treba osigurati provedbu postupaka javnih nabava u skladu sa Zakonom o javnim nabavama, kako bi se izbjeglo dijeljenje predmeta nabave.

Postupci nabave opreme za videonadzor i opreme za automatsko očitavanje tablica pokrenuti su tek u prosincu 2025. godine[71] iako su sredstva za nabavu opreme kroz višegodišnji projekt bila raspoloživa tijekom cijele godine. Granična policija je Ministarstvu financija i trezora BiH dostavila zahtjev za prijenos neutrošenih sredstava po višegodišnjem projektu bez detaljnog obrazloženje razloga kašnjenja u realiziranju projekta.

[69] Podaci iz tabličnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije. Svi iznosi u točki 9. Javne nabave su navedeni bez PDV-a.
[70] Člankom 15. stavak (7) Zakona o javnim nabavama je definirano da ugovornom tijelu nije dozvoljeno dijeljenje predmeta nabave s namjerom izbjegavanja primjene odgovarajućeg postupka definiranog ovim zakonom.
[71] Postupak nabave opreme za automatsko očitavanje tablica obuhvaća nabavu nadogradnje Data Centra (lot 1) planirane vrijednosti od 128.150 KM bez PDV-a i nabavu kamera za očitanje registarskih tablica (lot 2) planirane vrijednosti od 54.850 KM bez PDV-a. Također, postupak nabave opreme za videonadzor je planirane vrijednosti 192.307 KM bez PDV-a.

PREPORUKA 18

Granična policija treba osigurati blagovremeno pokretanje postupaka nabave i realizaciju u skladu s planiranom dinamikom, a u slučajevima kašnjenja detaljno obrazložiti razloge koji su doveli do nepravodobne realizacije.

Revizijom provedbe postupaka javnih nabava iz uzorka utvrđena su odstupanja od zadanih kriterija kako slijedi:

9.1. Nabava kombi vozila

Na temelju odluke o odobravanju postupka javne nabave i odluke o pokretanju postupka od 3.12.2025. godine pokrenut je otvoreni postupak javne nabave tri kombi vozila čija je ukupna planirana vrijednost bila 249.900 KM. Kriterij za dodjelu ugovora je bio najniža cijena. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 16 potencijalnih ponuđača, a ispravku tenderske dokumentacije je preuzelo pet potencijalnih ponuđača. Pristigla je jedna ponuda koja je ocijenjena kao prihvatljiva pa je s ponuđačem zaključen ugovor 31.12.2025. godine[72] u vrijednosti od 249.870 KM. Ponuđeni i ugovoreni rok isporuke je bio 120 dana od dana potpisivanja ugovora. Međutim, u ožujku 2026. godine, ponuđač je dostavio molbu za produženje roka isporuke pravdajući istu poremećajem u lancu snabdijevanja zbog čega je, prema informacijama ovlaštenog uvoznika, došlo do zastoja u proizvodnji ovih vozila pa je proizvodnja istih pomjerena od strane proizvođača. S tim u svezi, sačinjen je aneks ugovora u kojem je rok isporuke pomjeren na 150 dana odnosno do konca svibnja 2026. godine.

Zakonom o javnim nabavama precizirano je kako, između ostalog, tenderska dokumentacija sadrži minimalno informaciju o roku za isporuku robe, izvršenje usluga i izvođenje radova. Imajući u vidu kako je kriterij za ocjenu ponuda bio najniža cijena, Granična policija je bila dužna ostale bitne elemente ugovora (rok isporuke, rok plaćanja itd.) jasno definirati i precizirati kako bi se usporedba ponuda neometano i na stvarno konkurentskoj osnovi mogla izvršiti na bazi cijene. Uvidom u tendersku dokumentaciju, ustanovili smo kako je u obrascu za cijenu ponude kao i u nacrtu ugovora ostavljeno ponuđačima na dispoziciju da sami navedu rok isporuke što predstavlja rizik prilikom ocjene ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi.

Izostavljanje definiranja roka isporuke u slučaju korištenja kriterija najniže cijene povećava rizik da ponude sadrže veoma različite, pa čak i izuzetno duge rokove, jer krajnji rok nije naznačen. U tim situacijama, ugovorno tijelo je u obvezi prihvatiti ponuđene rokove, ukoliko su ispunjeni ostali uvjeti iz tenderske dokumentacije, jer se prilikom ocjene i evaluacije ponuda može uzeti u obzir isključivo ponuđena cijena. U skladu s navedenim, neodređen rok isporuke, uz približne iznose ponuđenih cijena, potencijalno može dovesti u pitanje samu svrhu korištenja kriterija najniže cijene.

PREPORUKA 19

Potrebno je u tenderskoj dokumentaciji, u slučaju korištenja kriterija najniža cijena, jasno i precizno definirati sve druge uvjete, uključujući i rok isporuke, kako bi se komparacija ponuda vršila na stvarnoj konkurentskoj osnovi.

[72] Granična policija obrazlaže da je ugovor potpisan prije isteka roka od 15 dana od dana kada su ponuđači obaviješteni o izboru najpovoljnijeg ponuđača u skladu s člankom 98. stavak (2), točka a) Zakona o javnim nabavama kojim je definirano da zabrana potpisivanja ugovora iz stavka (1) ovog članka ne primjenjuje se ako je samo jedan ponuđač sudjelovao u otvorenom postupku.

Također, tenderskom dokumentacijom su, između ostalog, definirane karakteristike[73] koje ponuđeno vozilo treba ispunjavati. Tijekom revizije, prezentirane su nam informacije o dva modela vozila koja su obuhvaćena istraživanjem tržišta[74]. Međutim, uvidom u karakteristike i cijene navedenih vozila ustanovili smo kako, osim vozila koje je nabavljeno, drugo vozilo ne ispunjava tražene karakteristike iz tenderske dokumentacije[75], te kako je njegova tržišna vrijednost veća od procijenjene vrijednosti nabave pa cjenovno nije moglo zadovoljiti klasu vozila koje se nabavlja[76].

Imajući u vidu navedeno, smatramo kako nisu ispoštovana temeljna načela definirana člankom 3. Zakona o javnim nabavama koja se odnose na aktivnu i pravičnu konkurenciju. Granična policija je zaključila ugovor o nabavi s istim dobavljačem[77] kao i prethodnih godina bez analize razloga koji su doveli do višegodišnjeg angažiranja istog dobavljača za službena vozila.

PREPORUKA 20

Granična policija je obvezna tendersku dokumentaciju za nabavu službenih vozila kreirati na način da ista bude zasnovana na pravičnosti i jednakom tretmanu prema potencijalnim ponuđačima.

PREPORUKA 21

Preporučujemo Graničnoj policiji da izvrši detaljnu analizu razloga višegodišnje stalnosti istog dobavljača za službena vozila, odnosno da kroz odgovarajuću dokumentaciju potkrijepi opravdanost takve pojave i njenu zasnovanost na tržišnoj konkurenciji.

Nadalje, Pravilnikom o uvjetima nabave i načinu korištenja specijaliziranih službenih vozila u Graničnoj policiji[78] (u daljnjem tekstu: Pravilnik) utvrđeni su broj i vrste specijaliziranih vozila. U okviru propisanih vrsta, predviđena su kombi vozila s definiranom namjenom, uz utvrđenu maksimalnu pojedinačnu cijenu u iznosu od 85.000 KM[79]. Predmetnom procedurom javne nabave Granična policija je izvršila nabavu tri kombi vozila ukupne vrijednosti 292.348 KM sa PDV-om, odnosno po 97.449 KM po vozilu, čime je pojedinačna cijena nabavljenih vozila premašila maksimalnu cijenu utvrđenu važećim pravilnikom za 12.449 KM (ukupno za sva tri vozila 37.347 KM).

Istim pravilnikom propisano je da se nabava službenih vozila obvezno provodi u skladu sa Zakonom o javnim nabavama uz uvjete propisane ovim pravilnikom i da su prilikom utvrđivanja uvjeta nabave, obvezni kvalifikacijski kriteriji: a) Obvezna garancija za razdoblje od minimalno

[73] Dužina vozila 5.000 - 5.100 mm, međuosovinsko rastojanje maksimalno 3.100 mm, snaga motora minimalno 110 kw, zapremine minimalno 1900 cm, manuelni mjenjač sa šest brzina, mjesta za sjedenje 8+1, rezervoar za gorivo minimum 70 litara i dr.
[74] VW kombi T7 koji je i nabavljen te Mercedes Vito Tourer.
[75] Prema informacijama sa sajtova zvaničnih distributera Mercedes vozila, model Mercedes Vito Tourer se isporučuje u tri varijante: kompaktnoj, dugoj i ekstra dugoj. Dužine navedenih varijanti iznose 4.895 mm (kompaktna), 5.140 mm (duga) i 5.370 mm (ekstra duga), dok je u tenderskoj dokumentaciji tražena dužina vozila u rasponu od 5.000-5.100 mm. Također, međuosovinsko rastojanje kod kompaktne i duge verzije iznosi 3.200 mm, a kod ekstra duge 3.430 mm, dok je tenderskom dokumentacijom propisano maksimalno međuosovinsko rastojanje od 3.100 mm.
[76] Prema podacima prikupljenim prilikom istraživanja tržišta, cjenovno odstupanje po vozilu iznosi oko 22.000 KM sa PDV-om.
[77] M.R.M. export-import d.o.o. Ljubuški
[78] Akt broj 17-06-1-02-3-2602/15 od 9.7.2015. godine i broj 17-06-4-02-3-2602-28/15 od 14.12.2022. godine
[79] Novi pravilnik o specijaliziranim vozilima donesen je 2026. godine, pri čemu maksimalna pojedinačna cijena kombi vozila nije mijenjana u odnosu na Pravilnik koji je bio važeći u momentu pokretanja procedure nabave.

četiri godine; b) Plan održavanja koji uključuje troškove redovitih servisa u razdoblju važenja garancije, a minimalno za 120.000 prijeđenih kilometara.

Obvezna garancija je navedena kao uvjet u određenom obliku u tehničkoj specifikaciji, a ne kao kvalifikacijski kriteriji. Naime, tenderskom dokumentacijom je zahtijevana garancija na vozilo minimalno pet godina ili 200.000 km, dok je Pravilnikom definirana obvezna garancija za razdoblje od minimalno četiri godine kao obvezan, a ne alternativni kvalifikacijski kriterij prilikom utvrđivanja uvjeta nabave vozila. Plan održavanja koji obuhvaća troškove redovitih servisa tijekom razdoblja važenja garancije nije bio zahtijevan tenderskom dokumentacijom, ali je isti dostavljen od strane ponuđača.

PREPORUKA 22

Granična policija je dužna prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije i same provedbe procedure za javnu nabavu specijaliziranih vozila dosljedno primjenjivati Pravilnik o uvjetima nabave i načinu korištenja specijaliziranih službenih vozila u Graničnoj policiji.

9.2. Nabava radova na izgradnji zgrade Terenskog ureda u Čapljini i nabava usluga nadzora nad izvođenjem radova

Nabava radova na izgradnji zgrade Terenskog ureda u Čapljini je provedena putem otvorenog postupka s međunarodnom objavom gdje je planirana vrijednost nabave bila 5.203.250 KM. Istraživanje tržišta je bilo sastavni dio obrazloženja Granične policije uz prijedlog izmjene i dopune Odluke Vijeća ministara BiH o višegodišnjem projektu izgradnje objekta za smještaj Terenskog ureda Jug Čapljina kojom je traženo povećanje vrijednosti projekta, a koju je Vijeće ministara BiH donijelo 15.11.2024. godine. Naime, sačinjena je bilješka o istraživanju tržišta od 19.3.2024. godine u kojoj stoji kako su od tri firme tražene i dostavljene informativne ponude prema dostavljenom predmjeru radova[80]. Postupak je pokrenut odlukom ravnatelja od 30.12.2024. godine. Kriterij za dodjelu ugovora je bio najniža cijena. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 27 potencijalnih ponuđača, a izmijenjenu tendersku dokumentaciju 13 potencijalnih ponuđača putem Portala javnih nabava.

Pristiglo je pet ponuda od kojih je povjerenstvo za javne nabave ocijenilo kako samo dvije ponude ispunjavaju sve tražene uvjete iz tenderske dokumentacije. Provedena je e-aukcija i donesena je odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača na koju je uložena žalba. Ured za razmatranje žalbi BiH je naložio Graničnoj policiji postupanje po spomenutoj žalbi ponuđača nakon čega je ponovno izvršeno ocjenjivanje ponuda i utvrđeno kako su četiri ponude prihvatljive. Nakon provedene e-aukcije zaključen je ugovor o izvođenju radova s najpovoljnijim ponuđačem odnosno skupinom ponuđača u vrijednosti od 4.694.000 KM bez PDV-a (5.491.980 KM sa PDV-om). U ugovoru je naveden datum 31.7.2025. godine kada je potpisao ravnatelj Granične policije. Međutim, na ugovoru ne stoji datum kada je potpisao dobavljač. U obavještenju o dodjeli ugovora objavljenom na Portalu javnih nabava je unesen datum 11.8.2025. godine kada je zaprimljen ugovor u Graničnu policiju. Garancija za uredno izvršenje ugovora u iznosu od 549.198 KM (10 % vrijednosti ugovora) je dostavljena 21.8.2025. godine i važi do 8.6.2026. godine. Ugovorom je definirano da se izvođač radova obvezuje kako će radove izvršiti u razdoblju od 270 dana po potpisivanju ugovora, odnosno uvođenja u posao.

[80] Rekapitulacija predmjera radova obuhvaća: građevinske i građevinsko-zanatske radove, hidroinstalacije, elektroinstalacije, mašinske instalacije, vanjsko uređenje (pristupna prometnica i vanjsko uređenje parcele), specifikacija PP opreme. Vrijednost ponuda je bila 5.203.250 KM, 5.534.692 KM i 5.759.157 KM.

Nadalje, člankom 9. ugovora je utvrđeno kako je naručitelj dužan osigurati stručno nadzorno tijelo u tijeku građenja objekta, odnosno izvođenja radova za koje je izdano odobrenje za građenje[81].

Granična policija prije potpisivanja ugovora s dobavljačem nije dostavila nacrt ugovora o realizaciji višegodišnjeg projekta Ministarstvu financija i trezora BiH, niti je unijela ugovor u modul Narudžbenice. Naime, u skladu s člankom 11. Naputka o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih projekata u institucijama Bosne i Hercegovine[82], proračunski korisnici dužni su, u cilju očitovanja na financijski aspekt i dinamiku osiguranja sredstava za financiranje realizacije višegodišnjeg projekta, prije potpisivanja ugovora s dobavljačem, Ministarstvu financija i trezora BiH dostaviti nacrt ugovora o realizaciji višegodišnjeg projekta. Pored toga, proračunski korisnik je dužan unijeti podatke o potpisanom ugovoru, odnosno okvirnom sporazumu o nabavi u ISFU sustav – modul Narudžbenice – Praćenje realizacije ugovora te svaku fakturu, nastalu po osnovu nabave iz ugovora iz stavka (2) ovog članka povezati sa samim ugovorom u modulu Narudžbenice – Praćenje realizacije ugovora u cilju praćenja realizacije istog.

PREPORUKA 23

Potrebno je osigurati dosljednu primjenu Naputka o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih projekata u institucijama BiH u smislu blagovremenog osiguranja mišljenja Ministarstva financija i trezora BiH prije potpisivanja ugovora, te ugovore evidentirati i realizaciju pratiti kroz modul „Narudžbenica“ u ISFU sustavu.

Realizacija ugovora do okončanja obavljanja revizije (travanj 2026. godine) nije započeta jer nije izabrano nadzorno tijelo. Naime, prvi otvoreni postupak za nabavu usluga nadzora nad izvođenjem radova na izgradnji sjedišta Terenskog ureda Jug sa sjedištem u Čapljini koji je pokrenut u veljači 2025. godine, procijenjene vrijednosti od 104.000 KM, je poništen rješenjem Ureda za razmatranje žalbi BiH iz svibnja 2025. godine. Utvrđeno je da je tenderska dokumentacija neusklađena sa zakonom i podzakonskim aktima, i da su nedorečenost, proturječnost ili nejasnoće dovele do nemogućnosti utvrđivanja osnovanosti žalbenih navoda, te je uslijed bitnih propusta dovelo do narušavanja temeljnih načela ovog zakona. Postupak je ponovo pokrenut u srpnju 2025. godine, ali je rješenjem Ureda za razmatranje žalbi BiH iz listopada 2025. godine vraćen ugovornom tijelu na ponovni postupak. Između ostalog je navedeno kako evaluacija ponude koja je odbačena nije dobro izvršena.

Povjerenstvo za javne nabave je ponovno izvršilo evaluaciju ponuda i provelo e-aukciju. Postupak je rješenjem Ureda za razmatranje žalbi BiH iz siječnja 2026. godine vraćen ugovornom tijelu na ponovni postupak. Između ostalog je navedeno kako ugovorno tijelo nije moglo tražiti obrazloženje neprirodno niske cijene nakon provedene e-aukcije jer se analiza ponuda vrši prije zakazivanja e-aukcije. Nismo revidirali daljnja postupanja u 2026. godini.

Dakle, zbog poništavanja i višestrukog vraćanja postupka javne nabave za izbor nadzornog tijela Graničnoj policiji na ponovno postupanje, realizacija ugovora o izgradnji objekta nije započela ni osam mjeseci nakon zaključenja ugovora. Utvrđeni propusti u pripremi tenderske dokumentacije i evaluaciji ponuda ukazuju na slabosti u funkcioniranju sustava javnih nabava i

[81] Stručni nadzor obuhvaća kontrolu odgovarajuće primjene tehničke dokumentacije: kontrolu i provjeru kvalitete izvođenja svih vrsta radova i primjenu propisa, standarda, tehničkih normativa i normi kvalitete radova: kontrolu kvalitete materijala, opreme i instalacija koji se ugrađuju: davanje uputstva izvođača radova i po potrebi osiguranja detalja za izvođenje radova.
[82] Službeni glasnik BiH, broj 77/21, 24/24 i 33/25

nedostatnu efikasnost provedbe postupka javne nabave, što je u konačnici utjecalo na neblagovremeno okončanje postupka.

PREPORUKA 24

Granična policija treba posvetiti dužnu pozornost prilikom pripreme tenderske dokumentacije i evaluacije ponuda u cilju blagovremene provedbe postupaka javnih nabava.

Informirani smo kako ne postoji pismena korespondencija kojom je Granična policija obavijestila dobavljača kako se ne može krenuti u realizaciju ugovora već se komunikacija odvija usmeno.

9.3. Nabava dijelova uniformi

Granična policija je u srpnju 2025. godine pokrenula otvoreni postupak javne nabave dijelova uniforme ukupne procijenjene vrijednosti od 5.557.080 KM kroz tri lota[83]. Lot 1 se odnosi na nabavu dijelova uniformi (3.947.700 KM), lot 2 na nabavu obuće (1.560.000 KM) i lot 3 na nabavu epoleta sa činovima (49.380 KM). Postupak za lot 2 je poništen, dok je za lot 3 (nabava epoleta sa činovima) proveden postupak i zaključen ugovor u vrijednosti od 48.758 KM. Provedba postupka za lot 1 je nastavljena u 2026. godini s tim da je bilo uloženih žalbi.

Zakonom o javnim nabavama propisano je da je ugovorno tijelo dužno pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu s odredbama zakona i podzakonskim aktima, te da u tenderskoj dokumentaciji ugovorno tijelo daje potpune informacije o uvjetima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dostatni za pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi. U tenderskoj dokumentaciji ugovorno tijelo daje potpune informacije o uvjetima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koje su kandidatima/ponuđačima dostatne za pripremu zahtjeva za učešće odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi[84].

Prvobitnu tendersku dokumentaciju su preuzela 22 potencijalna ponuđača. Tenderska dokumentacija je mijenjana tri puta s tim da je prvu ispravku preuzelo 15 potencijalnih ponuđača, drugu ispravku je preuzelo 11, a treću ispravku je preuzelo sedam potencijalnih ponuđača. Prva izmjena tenderske dokumentacije je izvršena na temelju rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH koji je poništio lot 2 (nabava obuće) jer je usvojena žalba na tendersku dokumentaciju. Potencijalni ponuđač se žalio na to kako tenderska dokumentacija nije sadržavala procijenjenu vrijednost po lotovima, kako je nejasna i kontradiktorna, kako je u suprotnosti s Naputkom za pripremu modela tenderske dokumentacije, te kako su tehničke specifikacije sačinjene u suprotnosti s člankom 54. Zakona o javnim nabavama. Sva četiri navoda Ured za razmatranje žalbi BiH je ocijenio kao osnovane. Preostale dvije ispravke su se odnosile na rokove za preuzimanje tenderske dokumentacije i dostavljanje ponuda.

Imajući u vidu razloge zbog kojih je navedeni lot poništen, konstatirali smo kako Granična policija u tenderskoj dokumentaciji, kao i u ranijem razdoblju, nije sačinila tendersku dokumentaciju na način propisan Zakonom o javnim nabavama što je za posljedicu imalo poništenje lota koji se odnosio na nabavu obuće, te prolongiranje roka za nabavu iste[85].

[83] Pregovarački postupak nabave dijelova uniformi koji je pokrenut u ožujku 2025. godine, a koji je prethodio pokretanju otvorenog postupka je poništen odlukom Ureda za razmatranje žalbi BiH.
[84] Članak 53. stavak (1) Zakona o javnim nabavama
[85] Granična policija je u listopadu 2025. godine primila donaciju cipela u vrijednosti od 631.750 KM.

PREPORUKA 25

Potrebno je tenderskom dokumentacijom osigurati potpune informacije o uvjetima ugovora i postupku dodjele ugovora, čime bi se ponuđačima omogućila priprema ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, a sve u cilju osiguranja efikasne provedbe postupaka javnih nabava i smanjenja rizika od eventualnih žalbi ponuđača.

9.4. Nabava sredstava za održavanje higijene i čišćenja

Nabava sredstava za održavanje higijene i čišćenja je provedena putem otvorenog postupka gdje je planirana vrijednost nabave bila 165.000 KM. Prethodno su dva puta poništeni postupci javnih nabava. Naime, u oba postupka su uložene žalbe na radnje u postupku koje su bile osnovane što ukazuje na slabosti sustava, a uzrokovalo je i kašnjenje u okončanju postupka javne nabave. Kao posljedica navedenog postupanja u međuvremenu su potpisana dva izravna sporazuma za nabavu sredstava za održavanje higijene i čišćenja[86]. Pristigle su četiri ponude od kojih je povjerenstvo za javne nabave ocijenilo kako samo jedna ponuda ispunjava sve tražene uvjete iz tenderske dokumentacije. S najpovoljnijim ponuđačem odnosno skupinom ponuđača je zaključen 13.6.2025. godine trogodišnji okvirni sporazum u vrijednosti od 164.078 KM.

Tenderskom dokumentacijom je propisano da se dokazi o ispunjavanju uvjeta osobne sposobnosti dostavljaju pet dana od dana zaprimanja obavještenja o rezultatima ovog postupka javne nabave za svakog člana skupine ponuđača pojedinačno. Revizijom je utvrđeno kako je nositelj skupine ponuđača u propisanom roku dostavio spomenute dokaze o ispunjavanju uvjeta osobne sposobnosti, u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije i članka 45. Zakona o javnim nabavama. Međutim, za drugog člana skupine ponuđača nismo mogli utvrditi kada su dostavljeni dokazi o ispunjavanju uvjeta osobne sposobnosti. Naime, usmeno smo informirani kako su dokazi člana skupine dostavljeni osobno tajniku povjerenstva za javne nabave s tim da navedena dokumentacija nije bila odložena u spis predmetnog postupka javne nabave.

PREPORUKA 26

Potrebno je prilikom provedbe postupaka javnih nabava zapisnički utvrditi provjeru dostavljanja dokaza o ispunjavanju uvjeta osobne sposobnosti izabranog najpovoljnijeg ponuđača u skladu sa zahtjevima tenderske dokumentacije kako bi se na pouzdan način osiguralo da se ugovori i okvirni sporazumi zaključuju isključivo s ponuđačima koji su u potpunosti ispunili sve propisane uvjete kvalifikacije.

9.5. Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma

Granična policija je propisala obvezu praćenja realizacije zaključenih ugovora, odnosno okvirnih sporazuma po provedenim postupcima javne nabave. Međutim, uspostavljeni sustav praćenja još uvijek nije u potpunosti efikasan niti ujednačen. Realizacija pojedinih zaključenih

[86] Izravni sporazumi su zaključeni sa članom skupine ponuđača koja je izabrana kao najpovoljnija u otvorenom postupku.

okvirnih sporazuma prati se prvenstveno vrijednosno, dok količinsko praćenje nije dosljedno uspostavljeno kod svih okvirnih sporazuma.

Naime, kod okvirnog sporazuma za nabavu municije, u evidencijama se navode isključivo naručene, ali ne i ugovorene količine, zbog čega nije moguće pouzdano utvrditi je li došlo do količinskog prekoračenja okvirnog sporazuma. Nadalje, kod okvirnih sporazuma za nabavu autoguma zaključenih u 2025. godini, uočen je neujednačen pristup vođenju evidencija, s obzirom na to da su za jednog dobavljača evidentirane i ugovorene i naručene količine, dok za drugog dobavljača takvi podaci nisu evidentirani.

Također, tijekom obavljanja revizije informirani smo kako po jednom okvirnom sporazumu (nabava palica) nije bilo realizacije, te kako iz tog razloga ne postoji evidencija o realizaciji istog. Međutim, izvršenim testiranjem utvrđeno je kako je u tijeku godine ipak bilo realizacije po navedenom okvirnom sporazumu.

Na temelju navedenog, može se zaključiti kako Granična policija još uvijek nije uspostavila pouzdane, potpune i ujednačene evidencije koje bi omogućile efikasno praćenje realizacije okvirnih sporazuma, kako u vrijednosnom, tako i u količinskom smislu.

PREPORUKA 27

Granična policija je dužna uspostaviti pouzdane evidencije za praćenje realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma, kako količinski tako i vrijednosno, a sve u cilju blagovremenog planiranja i provedbe postupaka javnih nabava.

Nadalje, uvidom u dostavljen evidencije uočili smo kako za nekoliko okvirnih sporazuma koji su zaključeni koncem 2024. godine, a koji su istekli u prosincu 2025. godine nije bilo realizacije i to: nabava balističkih prsluka (71.397 KM), nabava futrola za pištolj Glock i nosač futrole (32.922 KM), nabava fluorescentnih prsluka (23.285 KM), nabava kožnih remenova-kaiševa (13.022 KM), nabava metalnih lisica sa lancem (11.620 KM) i nabava antifona (5.494 KM)[87]. Informirani smo kako se radi o procedurama zajedničke javne nabave za policijska tijela koje je provodila Agencija za policijsku potporu. Granična policija obrazlaže da je primljena donacija balističkih prsluka pa nije bilo potrebe za realizacijom zaključenog okvirnog sporazuma. Također, ističu kako nije bilo potrebe za realizacijom nabava ni ostale policijske opreme. Nadalje, uočili smo slučajeve i djelomične realizacije okvirnih sporazuma[88]. Navedeno ukazuje na to da manjkavosti prilikom iskazivanja potreba i planiranja provedbe postupaka javnih nabava.

9.6. Zajedničke nabave za policijska tijela

Sporazumom o provedbi postupaka javnih nabava od 15.5.2018. godine, zaključenim između Agencije za policijsku potporu (u daljnjem tekstu: Agencija), Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH, Graničnom policijom i Državnom agencijom za istrage i zaštitu, je definiran predmet[89] i način provedbe postupaka javnih nabava od strane Agencije za policijsku potporu za potrebe spomenutih policijskih tijela[90]. Također, istim su utvrđene obveze Agencije i obveze policijskih

[87] Iznosi su bez PDV-a

[88] Npr. trogodišnji okvirni sporazum za nabavu policijske opreme-šok sprej iz siječnja 2023. godine vrijednosti 170.200 KM bez PDV-a/199.134 KM sa PDV-om je realiziran u vrijednosti od 65.110 KM sa PDV-om (32 %).

[89] Agencija provoditi postupke javnih nabava za određenu opremu navedenu u Pravilniku o standardiziranoj opremi i naoružanju policijskih tijela BiH (Službeni glasnik BiH, broj 101/12) i javne nabave za usluge servisiranja naoružanja.

[90] Prema članku 24. stavak (1) točka j) Zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela, Agencija za policijsku potporu ima nadležnost provoditi tenderske procedure za određenu opremu za policijska tijela u BiH.

tijela, kao i imenovanje i način rada povjerenstva za nabave. Prema prezentiranoj dokumentaciji Granična policija nije iskazala potrebe za provedbom zajedničkih nabava u 2025. godini. U srpnju 2025. godine je dostavila Agenciji Plan potreba roba za razdoblje 2026.–2028. godine s procijenjenim količinama i vrijednostima. Granična policija je u 2025. godini samostalno pokretala postupak javne nabave uniformi.

10. IT REVIZIJA

Informacijski sustav Granične policije se sastoji od više fizički i logički odvojenih segmenata s različitim vrstama komunikacija i baza podataka. Karakterizira ga visoka kompleksnost i prostorna dislociranost što ukazuje na potrebu jačanja upravljačkih, tehničkih i sigurnosnih kapaciteta. Postojeći strateški dokumenti, uključujući plan razvoja informacijskih tehnologija su zastarjeli. Iako su određeni elementi razvoja informacijskog sustava i sustava zaštite podataka obuhvaćeni srednjoročnim planiranjem, oni nisu dostatni za efikasno i ekonomično upravljanje razvojem sustava. Evidencije o stanju opreme i licenci postoje, ali nije kreiran plan zanavljanja opreme i ažuriranja licenci. Nedostatak strateških i planskih dokumenata, u kombinaciji s kompleksnošću informacijskog sustava i brzim razvojem tehnologije, može utjecati na razinu efikasnosti poslovanja Granične policije.

PREPORUKA 28

Preporučujemo Graničnoj policiji da izradi sveobuhvatan plan razvoja informacijskog sustava koji će omogućiti efikasnije poslovanje i održiv razvoj sustava.

Nadležne organizacijske jedinice Granične policije provode tehničke mjere radi očuvanja sigurnosti informacijsko-komunikacijskih sustava. Uspostavljena je redundancija vitalnih dijelova sustava, redovito se kreira backup podataka i virtualnih mašina na više uređaja, te se vrši replikacija jednog dijela sustava. Ove aktivnosti doprinose sigurnosti i stabilnosti sustava. Međutim, konstatirano je kako Granična policija nije izradila interne akte usklađene sa smjernicama za upravljanje informacijskom sigurnošću u institucijama BiH koje je prethodnih godina donijelo Vijeće ministara BiH. S obzirom na značaj informacijskog sustava Granične policije, smatramo kako je veoma bitno definirati unutarnje kontrole, sigurnosne protokole, procedure pohranjivanja i kreiranja rezervnih kopija podataka, procedure oporavka u slučaju neželjenih događaja u skladu sa smjernicama Vijeća ministara BiH, ISO 27001 standardom i najboljim praksama.

PREPORUKA 29

Granična policija treba donijeti akte upravljanja informacijskom sigurnošću u skladu sa smjernicama za upravljanje informacijskom sigurnošću u institucijama BiH, kako bi se osiguralo sustavno i sveobuhvatno upravljanje rizicima u ovoj oblasti.

11. SUDBENI SPOROVI

Sačinjen je godišnji pregled sudbenih sporova u kojima je Granična policija u ulozi tužene strane, a zaključno sa 31.12.2025. godine bilo je ukupno 40 sporova čija je vrijednost iznosila 341.594 KM. Sporovi u evidenciji obuhvaćaju širok spektar pravnih osnova, uključujući poništenje rješenja u stegovnim postupcima, sporove iz radnog odnosa kao što su prestanak

radnog odnosa, prekobrojnost i ostvarivanje prava iz radnog odnosa, isplata razlike plaće za vrijeme suspenzije, isplata naknade za obavljanje poslova drugog radnog mjesta, sporove vezane za navodnu diskriminaciju i potraživanja po osnovu pasivnih dežurstava, zahtjeve za naknadu štete, kao i postupke koji se odnose na isplatu dugovanja iz ugovora o radovima i uslugama ili žalbe na postupke unapređenja u čin i sl. Pravobraniteljstvo BiH zastupa Graničnu policiju u predmetnim sporovima.

Analizom pregleda aktivnih sudbenih sporova smo uočili nekoliko slučajeva tužbi policijskih službenika radi potraživanja iz radnog odnosa i diskriminacije prakse njihovog angažmana po osnovu obavljanja dežurstava u stanju pripravnosti. U ožujku 2025. godine je donesena drugostupanjska presuda Suda BiH kojom je djelomično usvojen tužbeni zahtjev za utvrđivanje nejednakog postupanja i kojom se nalaže tuženoj obveza da tužitelju nadoknadi štetu[91]. Naime, zakonima koji uređuju status i radnopravna pitanja policijskih službenika na razini institucija BiH nije propisan temelj za utvrđivanje i isplatu naknade po osnovu obavljanja dežurstva u stanju pripravnosti. Granična policija je nakon pojave sudbenih sporova koji su se odnosili na naknade za dežurstvo odnosno stanje pripravnosti, u veljači 2026. godine izmijenila internu instrukciju o pravilima ponašanja i međusobnim odnosima policijskih službenika[92] iz 2023. godine, kojom se omogućavalo evidentiranje dežurstva u rasporedima rada i potencijalno predstavljale temelj za tužbene zahtjeve. Određene odredbe vezane za dežurstvo su brisane, ali je zadržan dio koji se odnosi na stvarni angažman policijskih službenika u oblasti istraga (slučaj potrebe dolaska u službene prostorije ili rada na terenu).

[91] Naknada štete u iznosu od 3.110 KM sa zakonskim zateznim kamatama i troškove parničnog postupka u iznosu od 1.020 KM.
[92] Instrukcija o pravilima ponašanja i međusobnim odnosima policijskih službenika, broj: 17-06-1-04-3-6176-4/23 od 04.10.2023. godine

12. KOMENTARI GRANIČNE POLICIJE NA NACRT IZVJEŠĆA

Granična policija je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2025. godinu. U dostavljenim komentarima očitovala se na sve nalaze i preporuke iz Nacrta izvješća, pri čemu se najznačajniji dio komentara odnosio na preporuke vezane za javne nabave.

U dostavljenim komentarima, Granična policija je najvećim dijelom potvrdila naše nalaze i dane preporuke, s obzirom na to da su ponovljene konstatacije koje su nam prezentirane tijekom revizije ili su navedene aktivnosti koje se planiraju poduzeti na realizaciji danih preporuka. Neke od dostavljenih komentara nismo mogli prihvatiti jer nisu dostavljene nove činjenice ili dokazi koji bi utjecali na promjenu nalaza i danih preporuka. Razmotrili smo komentar vezan za potpisivanje financijskih izvješća, te je izvršena manja dopuna teksta u točki 7. Financijska izvješća.

Detaljno objašnjenje razloga neprihvaćanja određenog broja komentara Granične policije, kao i dodatna pojašnjenja temelja za naše stavove, dano je u odgovoru Ureda za reviziju koji je dostavljen rukovodstvu Granične policije uz konačno Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji za 2025. godinu.

U skladu s navedenim, izuzev manje dopune teksta u okviru točke 7. Financijska izvješća, ovo izvješće je neizmijenjeno u odnosu na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji za 2025. godinu.

Reviziju u Graničnoj policiji za 2025. godinu obavili su: Fatima Mehanović – voditelj tima, Srđan Krajišnik – član tima, Aida Selimović – član tima, Osman Paćuka – član tima, Marko Sikima – član tima, Slaviša Vuković – član tima i Jasmin Pilica – član tima.

Rukovoditelj Odjela za
financijsku reviziju – voditelj tima

mr. sc. Fatima Mehanović, v. r.

Broj: 05-16-1-946/26

Privici

Privitak I. – Pregled prihoda i primitaka za 2025. godinu
Privitak II. – Pregled rashoda proračuna za 2025. godinu
Privitak III. – Bilanca stanja na 31.12.2025. godine

Privitak I.

Pregled prihoda i primitaka za 2025. godinu

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	Planirani iznos u proračunu	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	**750.000**	**0**	**750.000**	**813.899**	**109**
Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih tečajnih razlika	22.000	0	22.000	20.570	94
Naknade i pristojbe i prihodi od pružanja javnih usluga	85.000	0	85.000	212.167	250
Novčane kazne (neporezne prirode)	643.000	0	643.000	581.162	90
2. Tekući transferi i donacije	**0**	**0**	**0**	**174.183**	
Primljeni tekući transferi od inozemnih vlada i međunarodnih organizacija – donacije iz inozemstva	0	0	0	174.183	
Primljeni tekući transferi od ostalih razina vlasti	0	0	0		
Domaće donacije	0	0	0	0	
3. Kapitalni primici	**150.000**	**0**	**150.000**	**171.098**	
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	150.000	0	150.000	171.098	114
Primici od financijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)	**900.000**	**0**	**900.000**	**1.159.180**	**129**

Privitak II.

Pregled rashoda proračuna za 2025. godinu

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun	Izvršenje proračuna	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	**104.962.000**	**3.151.092**	**108.113.092**	**91.829.965**	**85**
Bruto plaće i naknade	83.404.000	-1.028.000	82.376.000	68.193.525	83
Naknade troškova uposlenih	17.066.000	3.151.092	20.217.092	18.807.230	93
Putni troškovi	324.000	106.000	430.000	400.488	93
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	198.000	42.000	240.000	214.395	89
Izdaci za energiju i komunalne usluge	500.000	100.000	600.000	534.918	89
Nabava materijala	500.000	100.000	600.000	578.621	96
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	1.200.000	100.000	1.300.000	995.634	77
Unajmljivanje imovine i opreme	440.000	0	440.000	427.803	97
Izdaci za tekuće održavanje	800.000	200.000	1.000.000	894.813	89
Izdaci za osiguranje	240.000	180.000	420.000	389.704	93
Ugovorene i druge posebne usluge	290.000	200.000	490.000	392.834	80
2. Kapitalni izdaci	**1.050.000**	**0**	**1.050.000**	**478.797**	**46**
Nabava zemljišta	0	0	0	0	
Nabava građevina	7.000	0	7.000	0	0
Nabava opreme	1.012.000	0	1.012.000	473.364	47
Nabava ostalih stalnih sredstava	6.000	0	6.000	0	0
Nabava stalnih sredstava u obliku prava	25.000	0	25.000	5.433	22
3. Tekući grantovi	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Proračun-neposredna potrošnja (1+2+3)	**106.012.000**	**3.151.092**	**109.163.092**	**92.308.762**	**85**
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	**10.550.000**	**10.831.223**	**21.381.223**	**4.324.381**	**20**
Nabava dijelova policijske uniforme u GP BiH	6.300.000	7.148.436	13.448.436	3.649.176	27
Sustav videonadzora i čitanje registarskih tablica – fond 50		983.722	983.722	513.840	52
Sustav videonadzora i čitanje registarskih tablica – fond 10	750.000		750.000	128.283	17
Izgradnja objekta Tu Jug Čapljina	3.500.000	2.699.065	6.199.065	33.082	1
6. Novčane donacije	**0**	**253.928**	**253.928**	**227.442**	**90**
Projekt RITHMS		41.890	41.890	15.404	37
Naknade za školovanje XII. klase kadeta	0	212.038	212.038	212.038	100
7. Programi posebne namjene	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
8. Ukupno proračun (4+5+6+7)	**116.562.000**	**14.236.243**	**130.798.243**	**96.860.585**	**74**

Privitak III.

Bilanca stanja na 31.12.2025. godine

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	31.12.2025.	31.12.2024.	Postotak (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	**450.448**	**468.885**	**96**
Novčana sredstva	0	0	
Kratkoročna potraživanja	383.913	379.209	101
Kratkoročni plasmani	116	116	100
Interni financijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	66.418	89.559	74
2. Stalna sredstva	**26.737.087**	**29.147.243**	**92**
Stalna sredstva	88.865.405	90.783.677	98
Ispravka vrijednosti	62.128.318	61.636.434	101
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	26.737.087	29.147.243	92
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	**27.187.535**	**29.616.128**	**92**

3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	**8.963.043**	**9.125.490**	**98**
Kratkoročne tekuće obveze	1.378.236	918.403	150
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema uposlenima	7.171.288	6.792.899	106
Interni financijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	413.519	1.414.188	29
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	**0**	**0**	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	**26.737.087**	**29.147.243**	**92**
Izvori sredstava	26.737.087	29.147.243	92
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	**35.700.130**	**38.272.733**	**93**

Napomena: Pravilnikom o financijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.